№ 980/1 от 02.10.2020

**ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**по результатам проведения правовой экспертизы на постановление Правительства Республики Хакасия от 01.11.2011 № 725 «Об утверждении условий и порядка предоставления транспортного средства многодетным семьям» (в редакции постановлений Правительства Республики Хакасия от 12.07.2013 № 389, 30.05.2017 № 259, 04.08.2020 № 415)**

Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Хакасия (далее – Управление) на основании Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13.10.2004 № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации», и Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденного приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 03.03.2014 № 26 «Об утверждении Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации и Перечня управлений Министерства юстиции Российской Федерации по субъектам Российской Федерации» (с последующими изменениями), провело правовую экспертизу постановления Правительства Республики Хакасия от 01.11.2011 № 725 «Об утверждении условий и порядка предоставления транспортного средства многодетным семьям» (в редакции постановлений Правительства Республики Хакасия от 12.07.2013 № 389, 30.05.2017 № 259, 04.08.2020 № 415) (далее - постановление).

Поводом для проведения правовой экспертизы данного постановления является внесение в него изменений постановлением Правительства Республики Хакасия от 04.08.2020 № 415 «О внесении изменений в некоторые правовые акты Правительства Республики Хакасия и признании утратившими силу отдельных постановлений Правительства Республики Хакасия».

Предметом правового регулирования постановления являются правоотношения в сфере социальной поддержки многодетных семей.

Пунктом 1 постановления утверждены условия и порядок предоставления транспортного средства многодетным семьям.

В соответствии с пунктом «ж» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации социальная защита, включая социальное обеспечение, находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

На основании части 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

Согласно преамбуле Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (с последующими изменениями) (далее - Федеральный закон № 184-ФЗ) образование, формирование, деятельность исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, их полномочия и ответственность, основываются на Конституции Российской Федерации и регулируются федеральными конституционными законами, настоящим Федеральным законом, иными федеральными законами, конституциями (уставами), законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

В соответствии с подпунктом 24 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов социальной поддержки и социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов, граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, а также детей-сирот, безнадзорных детей, детей, оставшихся без попечения родителей (за исключением детей, обучающихся в федеральных образовательных учреждениях), социальной поддержки ветеранов труда, лиц, проработавших в тылу в период Великой Отечественной войны 1941 - 1945 годов, семей, имеющих детей (в том числе многодетных семей, одиноких родителей), жертв политических репрессий, малоимущих граждан, в том числе за счет предоставления субвенций местным бюджетам для выплаты пособий на оплату проезда на общественном транспорте, иных социальных пособий, а также для возмещения расходов муниципальных образований в связи с предоставлением законами субъекта Российской Федерации льгот отдельным категориям граждан, в том числе льгот по оплате услуг связи, организация предоставления гражданам субсидий на оплату жилых помещений и коммунальных услуг.

В соответствии с частью 1 статьи 1 Федерального закона от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» (с последующими изменениями) (далее – Федеральный закон № 256-ФЗ) законодательство Российской Федерации о дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей, основывается на Конституции Российской Федерации, общепризнанных принципах и нормах международного права, международных договорах Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона, других федеральных законов, а также из издаваемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления могут устанавливать дополнительные меры поддержки семей, имеющих детей, за счет средств соответственно бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов (часть 2 статьи 1 Федерального закона № 256-ФЗ).

Кроме того, согласно части 2 статьи 20 Федерального закона № 184-ФЗ высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации обеспечивает исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, конституции (устава), законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации на территории субъекта Российской Федерации.

Во исполнение вышеуказанных норм на территории Республики Хакасия принят Закон Республики Хакасия от 08.07.2011 № 64-ЗРХ «О дополнительных мерах социальной поддержки многодетных семей в Республике Хакасия» (с последующими изменениями) (далее – Закон Республики Хакасия № 64-ЗРХ).

Так, согласно части 1 статьи 12 Закона Республики Хакасия № 64-ЗРХ многодетным семьям, воспитывающим семерых и более несовершеннолетних детей, в том числе находящихся под опекой и приемных, проживающих в указанных семьях более трех лет, однократно бесплатно предоставляется транспортное средство - пассажирский микроавтобус.

Условия и порядок предоставления транспортного средства определяются Правительством Республики Хакасия (часть 3 статьи 12 Закона Республики Хакасия № 64-ЗРХ).

В соответствии со статьей 93 Конституции Республики Хакасия постоянно действующим высшим исполнительным органом государственной власти Республики Хакасия является Правительство Республики Хакасия.

На основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов, нормативных актов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, Конституции Республики Хакасия и законов Республики Хакасия Правительство Республики Хакасия принимает постановления (статья 20 Закона Республики Хакасия от 19.09.1995 № 48 «О Правительстве Республики Хакасия» (с последующими изменениями).

Принятие постановления входит в компетенцию Правительства Республики Хакасия.

Постановление является необходимым и достаточным для урегулирования названных правоотношений.

Перечень актов федерального законодательства, на соответствие которым рассматривалось постановление:

- Конституция Российской Федерации;

- Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 13.07.2020 № 194-ФЗ);

- Федеральный закон от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» (в редакции Федерального закона от 13.07.2020 № 202-ФЗ);

- Закон Российской Федерации от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 01.04.2019 № 48-ФЗ);

- Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (в редакции Федерального закона от 24.04.2020 № 143-ФЗ);

- Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (редакции Федерального закона от 11.10.2018 № 362-ФЗ);

- Постановление Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от10.07.2013 № 813);

- Постановление Правительства Российской Федерации от 17.06.1995 № 713 «Об утверждении Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и Перечня лиц, ответственных за прием и передачу в органы регистрационного учета документов для регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации» (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 25.05.2017 № 631);

- Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 31.12.2017 № 984 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации».

Постановление соответствует Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству.

По результатам проведенной антикоррупционной экспертизы в соответствии с частью 3 статьи 3 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», статьей 6 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и пунктом 2 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96, выявлены следующие коррупциогенные факторы.

Как указывалось выше, пунктом 1 постановления утверждены Условия и порядок предоставления транспортного средства многодетным семьям (далее – Условия и порядок).

1. В соответствии с абзацем 4 пункта 2 Условий и порядка транспортное средство предоставляется многодетным семьям при условии постановки на учет в целях предоставления транспортного средства (далее - учет) в государственном казенном учреждении Республики Хакасия - управлении социальной поддержки населения города (района) по месту жительства.

Абзацем 5 пункта 4 Условий и порядка установлено, что для постановки на учет заявитель представляет в числе прочих документы, подтверждающие количество совместно проживающих с ним членов семьи.

Одним из оснований для отказа в постановке на учет заявителя является представление не в полном объеме документов, предусмотренных пунктом 4 настоящего Порядка (абзац 2 пункта 9 Условий и порядка).

При этом каких – либо исключений указанный абзац не содержит.

Однако согласно абзацам 2, 7, 8 пункта 4.1 Условий и порядка управление социальной поддержки населения обязано запросить документы, подтверждающие количество совместно проживающих членов семьи, в уполномоченных органах. Заявитель вправе представить данные документы по собственной инициативе.

Так, анализируемые нормы свидетельствуют о наличии внутреннего противоречия между абзацем 5 пункта 4, абзацем 2 пункта 9 и абзацами 2, 7, 8 пункта 4.1 Условий и порядка, что создает возможность для совершения со стороны должностных лиц управления социальной защиты населения действий по собственному усмотрению при постановке (отказе в постановке) на учет заявителя с целью выдачи транспортного средства, и является коррупциогенным фактором, предусмотренным подпунктом «и» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее – Методика), выразившимся в нормативных коллизиях – противоречиях, в том числе внутренних, между нормами, создающими для должностных лиц государственных органов возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае.

2. Кроме того, ни рассматриваемыми Условиями и порядком, ни федеральным законодательством, ни законодательством Республики Хакасия не установлено, что понимается под термином «документы, подтверждающие количество совместно проживающих членов семьи». Форм таких документов также не установлено.

Отсутствие четкого определения термину «документы, подтверждающие количество совместно проживающих членов семьи» вызывает неоднозначное толкование, допускает возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения.

Употребление термина «документы, подтверждающие количество совместно проживающих членов семьи» образует коррупциогенный фактор, предусмотренный подпунктом «в» пункта 4 Методики, - юридико-лингвистическая неопределенность – употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера.

Между тем, необходимо отметить следующее.

Постановлением Правительства Российской Федерации 17.07.1995 № 713 «Об утверждении Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и Перечня лиц, ответственных за прием и передачу в органы регистрационного учета документов для регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации» (с последующими изменениями) утверждены Правила регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации (далее – Правила, утвержденные постановлением Правительства РФ № 713).

Согласно пункту 18 раздела III Правил, утвержденных постановлением Правительства РФ № 713, органы регистрационного учета в 3-дневный срок со дня поступления документов, за исключением случая, предусмотренного абзацем седьмым пункта 16 настоящих Правил, регистрируют граждан по месту жительства и выдают гражданину или лицу, ответственному за прием и передачу в орган регистрационного учета документов, от которых поступили документы, паспорт гражданина с отметкой о регистрации по месту жительства или свидетельство о регистрации по месту жительства лица, не достигшего 14-летнего возраста.

В свою очередь, в соответствии с пунктом 12 раздела II Правил, утвержденных постановлением Правительства РФ № 713, территориальные органы Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее - органы регистрационного учета) не позднее 3 рабочих дней со дня получения ими от гражданина или от лица, ответственного за прием и передачу в орган регистрационного учета документов, заявления о регистрации по месту пребывания по установленной форме и иных документов, необходимых для такой регистрации, за исключением случаев, предусмотренных абзацами пятым, шестым и девятым пункта 9 настоящих Правил, регистрируют граждан по месту пребывания в жилых помещениях, не являющихся местом их жительства, в установленном порядке и выдают гражданину или лицу, ответственному за прием и передачу в орган регистрационного учета документов, от которых поступили документы, свидетельство о регистрации по месту пребывания.

Кроме того, пунктом 128 Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденного приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 31.12.2017 № 984 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации» (далее – Административный регламент), предусмотрено, что после оказания государственной услуги органом регистрационного учета в Базовый государственный информационный ресурс регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации (далее – база данных) вносится соответствующая информация. Так в базу данных вносится информация, содержащая сведения о зарегистрированном гражданине (фамилия, имя, отчество (последнее - при наличии), дата и место рождения, пол, данные основного документа, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации (в отношении лиц, не достигших 14-летнего возраста – информация о регистрации по месту жительства (пребывания), адресе и дате регистрации (снятия с регистрационного учета) по месту жительства (пребывания).

При этом, в соответствии с частью 15 статьи 3 Закона Российской Федерации от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» (с последующими изменениями) информация (сведения), содержащиеся в базе данных, также предоставляются органам государственной власти, органам местного самоуправления и Пенсионному фонду Российской Федерации в случаях, когда это необходимо для осуществления ими своих полномочий, в том числе для предоставления государственных и муниципальных услуг.

Таким образом, в качестве подтверждения факта совместного проживания могут служить документы, подтверждающие регистрацию по месту проживания гражданина (месту пребывания), а именно паспорт гражданина Российской Федерации, свидетельство о регистрации по месту пребывания гражданина, свидетельство о регистрации по месту жительства (по месту пребывания) для лиц, не достигших 14-летнего возраста, которые заявитель вправе представить самостоятельно в орган, оказывающий государственную услугу.

При этом, сведения о зарегистрированных гражданах запрашиваются органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации посредством межведомственного взаимодействия.

Форма и текст нормативного правового акта соответствуют правилам юридической техники.

Постановление Правительства Республики Хакасия от 01.11.2011 № 725 «Об утверждении условий и порядка предоставления транспортного средства многодетным семьям» (в редакции постановлений Правительства Республики Хакасия от 12.07.2013 № 389, 30.05.2017 № 259, 04.08.2020 № 415) официально опубликовано в установленном порядке в официальном издании «Вестник Хакасии» № 99, 14.11.2011, № 50, 19.07.2013, № 36, 31.05.2017, на официальном портале правовой информации www.pravo.gov.ru № 1900202008070005, 07.08.2020.

Предлагаем привести постановление Правительства Республики Хакасия от 01.11.2011 № 725 «Об утверждении условий и порядка предоставления транспортного средства многодетным семьям» (в редакции постановлений Правительства Республики Хакасия от 12.07.2013 № 389, 30.05.2017 № 259, 04.08.2020 № 415) в соответствие с Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством.

В целях устранения выявленных коррупциогенных факторов необходимо:

1. в пунктах 4, 4.1 Условий и порядка указать на необходимость предоставления документов, подтверждающих факт проживания членов семьи, претендующих на получение транспортного средства, по одному адресу;

2. в абзаце 3 пункта 9 Условий и порядка, установить в качестве исключения обязательное представление заявителем документов, предоставление которых федеральным законодательством предусмотрено в порядке межведомственного взаимодействия.

Просим сообщить о результатах рассмотрения настоящего экспертного заключения.

Начальник Управления А.А. Жатько