Руководителю

департамента по охране животного мира Новосибирской области

М.М. Стукало

№ 54/04-17643 от 28.10.2015

**ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

по результатам проведения правовой экспертизы на приказ департамента по охране животного мира Новосибирской области [от 01.06.2012 № 93](file:///C:\content\act\8f6bb681-56b9-4068-bfab-210f6874735c.doc) «Об утверждении Инструкции по организации работы с обращениями граждан и проведению личного приема граждан в департаменте по охране животного мира Новосибирской области» (в редакции [от 10.02.2015 № 38](file:///C:\content\act\9094249d-ed45-4604-ab18-f4d868efee84.doc))

Главное управление Министерства юстиции Российской Федерации по Новосибирской области на основании Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утверждённого Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации», и Положения о Главном управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утверждённого приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 03 марта 2014 г. № 25 «Об утверждении Положения о Главном управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации и Перечня главных управлений Министерства юстиции Российской Федерации по субъектам Российской Федерации», провело повторную правовую экспертизу приказа департамента по охране животного мира Новосибирской области [от 01.06.2012 № 93](file:///C:\content\act\8f6bb681-56b9-4068-bfab-210f6874735c.doc) «Об утверждении Инструкции по организации работы с обращениями граждан и проведению личного приёма граждан в департаменте по охране животного мира Новосибирской области» (в редакции от 10.02.2015 № 38), далее – Приказ.

Поводом для проведения повторной правовой экспертизы Приказа послужило изменение федерального законодательства.

Предметом правового регулирования Приказа являются общественные отношения в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина, установления общих принципов организации системы органов государственной власти.

Основными нормативными правовыми актами, регулирующими указанные отношения на федеральном уровне, являются:

[Конституция Российской Федерации](file:///C:\content\act\15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html);

Федеральный закон [от 06.10.1999 № 184-ФЗ](file:///C:\content\act\5724afaa-4194-470c-8df3-8737d9c801c7.html) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в редакции от 05.10.2015 № 285-ФЗ);

Федеральный закон [от 02.05.2006 № 59-ФЗ](file:///C:\content\act\4f48675c-2dc2-4b7b-8f43-c7d17ab9072f.html) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (в редакции от 24.11.2014 № 357-ФЗ).

В соответствии с пунктами «б» и «н» части 1 статьи 72 [Конституции Российской Федерации](file:///C:\content\act\15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html) защита прав и свобод человека и гражданина, установление общих принципов организации системы органов государственной власти находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Частью 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации установлено, что 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 части 2 статьи 3 Федерального закона [от 02.05.2006 № 59-ФЗ](file:///C:\content\act\4f48675c-2dc2-4b7b-8f43-c7d17ab9072f.html) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации могут устанавливать положения, направленные на защиту права граждан на обращение, в том числе устанавливать гарантии права граждан на обращение, дополняющие гарантии, установленные указанным Федеральным законом.

Пунктом 4 статьи 17 Федерального закона [от 06.10.1999 № 184-ФЗ](file:///C:\content\act\5724afaa-4194-470c-8df3-8737d9c801c7.html) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» установлено, что структура исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации определяется высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в соответствии с уставом субъекта Российской Федерации.

В соответствии с частью 2 статьи 46 Устава Новосибирской области от 18.04.2005 № 282-ОЗ (в редакции от 26.02.2015 № 529-ОЗ) полномочия, порядок создания, реорганизации, ликвидации, организация деятельности областных исполнительных органов государственной власти Новосибирской области устанавливаются Губернатором Новосибирской области на основании федеральных законов, Устава Новосибирской области и законов Новосибирской области.

Согласно части 1 статьи 48 Устава Новосибирской области исполнительные органы государственной власти Новосибирской области на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, Устава и законов Новосибирской области, постановлений Губернатора Новосибирской области, постановлений Правительства Новосибирской области издают правовые акты и обеспечивают их исполнение.

Частью 4 статьи 6 Закона Новосибирской области от 03.03.2004 № 168-ОЗ «О системе исполнительных органов государственной власти Новосибирской области» установлено, что областные органы действуют в соответствии с утверждёнными Губернатором Новосибирской области положениями о них.

На основании пункта 1 Положения о департаменте по охране животного мира Новосибирской области (далее – Положение), утверждённого постановлением Губернатора Новосибирской области от 14.07.2010 № 205 «О департаменте по охране животного мира Новосибирской области», департамент по охране животного мира Новосибирской области (далее - департамент) является областным исполнительным органом государственной власти Новосибирской области, осуществляющим исполнительно-распорядительную деятельность в сфере охраны, контроля и регулирования использования объектов животного мира и среды их обитания на территории Новосибирской области, а также координацию и контроль за деятельностью подведомственных государственных учреждений Новосибирской области.

В соответствии с подпунктом 10 пункта 10 Положения на основании и во исполнение федерального законодательства, Устава Новосибирской области, законов Новосибирской области, нормативных правовых актов Губернатора Новосибирской области и Правительства Новосибирской области департамент организует приём граждан, обеспечивает своевременное и полное рассмотрение устных и письменных обращений граждан, принятие по ним решений и направление ответов заявителям в установленный законодательством Российской Федерации срок;

Согласно подпункту 8 пункта 11 Положения департамент для реализации полномочий имеет право разрабатывать (издавать) в соответствии с действующим законодательством инструкции и методические рекомендации по вопросам полномочий департамента.

Подпунктом 11 пункта 13 Положения установлено, что руководитель департамента издаёт приказы по вопросам, относящимся к сфере деятельности департамента, а также приказы по оперативным и текущим вопросам организации деятельности департамента.

Следовательно, издание Приказа входит в компетенцию департамента по охране животного мира Новосибирской области.

Приказ является необходимым и достаточным для урегулирования указанных отношений.

Сведений об опубликовании первоначального текста Приказа, а также изменений, внесённых приказом департамента по охране животного мира Новосибирской области от 10.02.2015 № 38 «О внесении изменений в Инструкцию по организации работы с обращениями граждан и проведению личного приёма граждан в департаменте по охране животного мира Новосибирской области», на момент проведения правовой экспертизы не имеется.

По результатам проведённой антикоррупционной экспертизы в соответствии с частью 3 статьи 3 Федерального закона [от 17.07.2009 № 172-ФЗ](file:///C:\content\act\91e7be06-9a84-4cff-931d-1df8bc2444aa.html) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», статьёй 6 Федерального закона [от 25.12.2008 № 273-ФЗ](file:///C:\content\act\9aa48369-618a-4bb4-b4b8-ae15f2b7ebf6.html) «О противодействии коррупции» и пунктом 2 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации [от 26.02.2010 № 96](file:///C:\content\act\07120b89-d89e-494f-8db9-61ba2013cc22.html), выявлены коррупциогенные факторы.

1. В соответствии с пунктом 45 Инструкции по организации работы с обращениями граждан и проведению личного приёма граждан в департаменте по охране животного мира Новосибирской области (далее – Инструкция), утверждённой Приказом, *запись граждан на личный приём* к руководителю департамента осуществляет ответственный за организацию личного приёма граждан в департаменте на основании письменного обращения гражданина о личном приёме руководителя департамента, которое подлежит регистрации в порядке, установленном Федеральным законом [от 02.05.2006 № 59-ФЗ](file:///C:\content\act\4f48675c-2dc2-4b7b-8f43-c7d17ab9072f.html) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» и Инструкцией.

На основании пункта 46 Инструкции на обращения граждан о личном приёме руководителем департамента, *поступившие по телефону* (231-14-91), оформляется карточка личного приёма граждан. Гражданину разъясняется порядок записи и проведения личного приёма, предлагается изложить суть вопроса или просьбы в письменной форме или в форме электронного документа.

Согласно пункту 50 Инструкции гражданину, находящемуся в состоянии *алкогольного или наркотического опьянения*, при проявлениях им агрессии либо неадекватного поведения в *записи на личный приём отказывается*.

Вместе с тем, Инструкцией не определено, каким образом ответственный за организацию личного приёма граждан в департаменте по охране животного мира Новосибирской области работник имеет возможность определить на основании устного обращения (по телефону), что гражданин, находится в состоянии алкогольного или наркотического опьянения и проявляет агрессию либо неадекватное поведение.

В соответствии с подпунктом «а» пункта 3 методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (далее – Методика), утверждённой постановлением Правительства Российской Федерации [от 26.02.2010 № 96](file:///C:\content\act\07120b89-d89e-494f-8db9-61ba2013cc22.html) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», коррупциогенным фактором, устанавливающими для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, является широта дискреционных полномочий - отсутствие или неопределённость сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий государственного органа, органа местного самоуправления или организации (их должностных лиц).

2. Согласно пункту 50 Инструкции гражданину, находящемуся в состоянии *алкогольного или наркотического опьянения*, при проявлениях им агрессии либо неадекватного поведения в записи на личный приём отказывается.

Вместе с тем, положениями Инструкции не определено, кем должно быть проведено освидетельствование на предмет алкогольного или наркотического опьянения гражданина.

В соответствии с подпунктом «а» пункта 3 Методики коррупциогенным фактором, устанавливающими для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, является широта дискреционных полномочий - отсутствие или неопределённость сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий государственного органа, органа местного самоуправления или организации (их должностных лиц).

3. На основании пункта 50 Инструкции гражданину, находящемуся в состоянии алкогольного или наркотического опьянения, при проявлениях им агрессии либо *неадекватного поведения* в записи на личный приём отказывается.

Термин «*неадекватное поведение*» относится к категории оценочного характера и может быть применён к гражданину выборочно на усмотрение работника ответственного за организацию личного приёма граждан в департаменте по охране животного мира Новосибирской области.

В соответствии с подпунктом «в» пункта 3 Методики коррупциогенным фактором, устанавливающим для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, является выборочное изменение объёма прав - возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц).

Подпунктом «в» пункта 4 Методики установлено, что коррупциогенным фактором, содержащими неопределённые, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям, является юридико-лингвистическая неопределённость - употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера.

В результате проведения повторной правовой экспертизы Приказа норм, не соответствующих [Конституции Российской Федерации](file:///C:\content\act\15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html), федеральному законодательству, не выявлено.

Форма Приказа соответствует правилам юридической техники. В тексте Приказа выявлено нарушение правил юридической техники.

В соответствии с пунктом 45 Инструкции *запись граждан на личный приём к руководителю департамента* осуществляет ответственный за организацию личного приёма граждан в департаменте на основании письменного обращения гражданина о личном приёме руководителя департамента, которое подлежит регистрации в порядке, установленном Федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» и Инструкцией.

Пунктом 46 Инструкции установлено, что на обращения граждан о личном приёме руководителем департамента, поступившие по телефону (231-14-91), оформляется карточка личного приёма граждан. Гражданину разъясняется *порядок записи* и проведения личного приёма, предлагается изложить суть вопроса или просьбы в письменной форме или в форме электронного документа.

На основании пункта 50 Инструкции гражданину, находящемуся в состоянии алкогольного или наркотического опьянения, при проявлениях им агрессии либо неадекватного поведения в *записи на личный приём* отказывается.

Согласно пункту 49 Инструкции *руководитель департамента ведёт личный приём* граждан в единый день приёма *без предварительной записи* в порядке очерёдности в своём служебном помещении (кабинете).

Таким образом, пункт 49 Инструкции не согласуется с пунктами 45, 46 и 50 Инструкции.

В целях устранения выявленных коррупциогенных факторов, предлагается пункт 50 Инструкции исключить.

Предлагаем устранить в приказе департамента по охране животного мира Новосибирской области [от 01.06.2012 № 93](file:///C:\content\act\8f6bb681-56b9-4068-bfab-210f6874735c.doc) «Об утверждении Инструкции по организации работы с обращениями граждан и проведению личного приёма граждан в департаменте по охране животного мира Новосибирской области» (в редакции от 10.02.2015 № 38) нарушение правил юридической техники.

Просим сообщить о результатах рассмотрения настоящего экспертного заключения.

Исполняющий обязанности

начальника Главного управления

В.И. Ковалевский