Министру

образования, науки и инновационной политики

Новосибирской области

С.А. Нелюбову

№ 54/04-17642 от 28.10.2015

**ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

по результатам проведения правовой экспертизы на приказ министерства образования, науки и инновационной политики Новосибирской области [от 12.08.2013 № 1889](file:///C:\content\act\b56af87d-3baa-4f97-8d79-9ef397ef17ef.doc) «Об утверждении инструкции о порядке организации работы с обращениями граждан» (в редакции [от 06.02.2015 № 250](file:///C:\content\act\a8172045-a4e6-4320-bd5a-46a65bbb25a3.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 министерства образования, науки и инновационной политики Новосибирской области от 12.08.2013 № 1889 «Об утверждении инструкции о порядке организации работы с обращениями граждан» (в редакции от 06.02.2015 № 250), 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», «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](file:///C:\content\act\15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html) 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.

В соответствии с частью 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.

Согласно пункту 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» 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 конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 48 Устава Новосибирской области от 18.04.2005 № 282-ОЗ (в редакции от 26.02.2015 № 529-ОЗ) исполнительные органы государственной власти Новосибирской области на основании и во исполнение [Конституции Российской Федерации](file:///C:\content\act\15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html), 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.

В силу части 4 статьи 6 Закона Новосибирской области от 03.03.2004 № 168-ОЗ «О системе исполнительных органов государственной власти Новосибирской области» областные органы действуют в соответствии с утверждёнными положениями о них.

Пунктом 1 Положения о министерстве образования, науки и инновационной политики Новосибирской области (далее – Положение), утверждённого постановлением Правительства Новосибирской области от 12.08.2015 № 299-п, министерство образования, науки и инновационной политики Новосибирской области (далее – министерство) является областным исполнительным органом государственной власти Новосибирской области, осуществляющим государственное управление и нормативное правовое регулирование в сфере образования, науки и инноваций в пределах установленных федеральным законодательством и законодательством Новосибирской области полномочий, а также координацию и контроль за деятельностью находящихся в его ведении подведомственных государственных учреждений Новосибирской области.

На основании пункта 23 Положения министерство в установленных сферах деятельности 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.

В соответствии с подпунктом 1 пункта 11 Положения на основании и во исполнение федерального законодательства, Устава Новосибирской области, законов Новосибирской области, нормативных правовых актов Губернатора Новосибирской области и Правительства Новосибирской области министерство в порядке, установленном Губернатором Новосибирской области, принимает нормативные правовые акты по вопросам, отнесённым к полномочиям министерства, за исключением вопросов, правовое регулирование которых осуществляется федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами Новосибирской области, правовыми актами Губернатора Новосибирской области и Правительства Новосибирской области.

Согласно подпункту 13 пункта 37 министр издаёт приказы по вопросам, относящимся к сфере деятельности министерства, а также приказы по оперативным и текущим вопросам организации деятельности министерства.

Следовательно, издание Приказа входит в компетенцию министерства образования, науки и инновационной политики Новосибирской области.

Приказ является необходимым и достаточным для урегулирования указанных отношений.

Сведения об опубликовании первоначального текста Приказа, а также изменений, внесённых приказом министерства образования, науки и инновационной политики Новосибирской области от 06.02.2015 № 250 «О внесении изменений в инструкцию о порядке организации работы с обращениями граждан», на момент проведения правовой экспертизы отсутствуют.

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](C:\\content\\act\\07120b89-d89e-494f-8db9-61ba2013cc22.html" \o "от 26.02.2010 № 96) № 96, выявлены коррупциогенные факторы.

В соответствии с пунктом 47 инструкции о порядке организации работы с обращениями граждан (далее – Инструкция), утверждённой Приказом, 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 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 47 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 работников министерства образования, науки и инновационной политики Новосибирской области Новосибирской области, ответственных за подготовку и проведение личного приёма.

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 и федеральному законодательству, не выявлено.

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

В соответствии с пунктом 46 Инструкции *личный приём* граждан должностные лица министерства проводят *без предварительной записи* в порядке очерёдности в своих служебных помещениях (кабинетах).

Вместе с тем, согласно пункту 47 Инструкции гражданину, находящемуся в состоянии алкогольного или наркотического опьянения, при проявлениях им агрессии либо неадекватного *поведения в записи на личный приём* отказывается.

Таким образом, пункты 46 и 47 Инструкции не согласованы между собой.

В целях устранения выявленных коррупциогенных факторов, предлагается пункт 47 Инструкции исключить.

Предлагаем устранить в приказе министерства образования, науки и инновационной политики Новосибирской области [от 12.08.2013 № 1889](file:///C:\content\act\b56af87d-3baa-4f97-8d79-9ef397ef17ef.doc) «Об утверждении инструкции о порядке организации работы с обращениями граждан» (в редакции [от 06.02.2015 № 250](file:///C:\content\act\a8172045-a4e6-4320-bd5a-46a65bbb25a3.doc)) нарушение правил юридической техники.

Просим сообщить о результатах рассмотрения настоящего экспертного заключения.

Исполняющий обязанности

начальника Главного управления

В.И. Ковалевский