УПРАВЛЕНИЕ МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПО ЧЕЧЕНСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Заместителю

Председателя Правительства

Чеченской Республики

- министру

автомобильных дорог

Чеченской Республики

А.Б. Тумхаджиеву

12.04.2017 №20/02-1507

12.04.2017г. №193

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам проведения правовой экспертизы

на приказ Министерства автомобильных дорог Чеченской Республики

от 18.01.2012г. №07/10-П «Об утверждении административного регламента»

(в ред. от 04.05.2016г. №07/55-П, от 30.12.2016г. №07/185-П)

(повторная экспертиза)

Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Чеченской Республике на основании Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13.10.2004г. №1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации», и Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденного приказом Минюста России от 03.03.2014г. №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», провело повторную правовую экспертизу приказа Министерства автомобильных дорог Чеченской Республики [от 18.01.2012г. №07/10-П](file:///C:\content\act\ba6a7c8b-88b3-4438-9767-36e7afacf629.doc) «Об утверждении административного регламента» (в ред. от 04.05.2016г. №07/55-П, от 30.12.2016г. №07/185-П).

Поводом для проведения повторной правовой экспертизы рассматриваемого приказа послужил протест прокуратуры Чеченской Республики от 28.02.2017 №22-18-16-2017/87.

Предметом правового регулирования исследуемого приказа являются общественные отношения, связанные с выдачей технических условий и согласование прокладки инженерных коммуникаций, на присоединение объектов дорожного сервиса, размещаемых в границах полосы отвода и придорожной полосы автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения.

Нормативную базу регулирования данных общественных отношений составляют:

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

-Земельный кодекс Российской Федерации [от 25.10.2001г. №136-ФЗ](file:///C:\content\act\9cf2f1c3-393d-4051-a52d-9923b0e51c0c.html);

-Федеральный закон [от 06.10.1999г. №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»;

-Федеральный закон [от 08.11.2007г. №257-ФЗ](file:///C:\content\act\313ae05c-60d9-4f9e-8a34-d942808694a8.html) «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

-Федеральный закон [от 27.07.2010г. №210-ФЗ](file:///C:\content\act\bba0bfb1-06c7-4e50-a8d3-fe1045784bf1.html) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»;

-Постановление Правительства Российской Федерации [от 16.05.2011г. №373](file:///C:\content\act\fed49afd-6e60-415b-b3c3-bb1718dafef7.html) «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг»;

-Постановление Правительства Чеченской Республики [от 04.03.2008г. №26](file:///C:\content\act\ddfec1c4-77ff-48a0-97ea-1651bcb70625.doc) «Об утверждении Положения о Министерстве автомобильных дорог Чеченской Республики»;

-Постановление Правительства Чеченской Республики [от 31.01.2012г. №16](file:///C:\content\act\eb296466-c935-44f0-b535-082c8cb72fcf.doc) «О разработке и утверждении административных регламентов предоставления государственных услуг и исполнения государственных функций».

В соответствии с пунктом «в» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами, находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Часть 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации определяет, 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 1 статьи 4 Федерального закона от 08.11.2007 года №257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» законодательство об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из данного Федерального закона, других федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними законов субъектов Российской Федерации.

Следовательно, рассматриваемый приказ издан с соблюдением требований Конституции Российской Федерации и федерального законодательства о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Пунктом 1 статьи 12 Федерального закона от 27.07.2010г. №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» установлено, что предоставление государственных услуг осуществляется в соответствии с административными регламентами.

Пунктом 14 статьи 13 вышеуказанного Федерального закона предусмотрено, что порядок разработки и утверждения административных регламентов исполнительными органами государственной власти субъекта Российской Федерации устанавливается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Пунктом 2 Порядка разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг, утвержденного постановлением Правительства Чеченской Республики от 31.01.2012г. №16, определено, что административные регламенты предоставления государственных услуг разрабатываются органами исполнительной власти Чеченской Республики, предоставляющими государственные услуги, на основании полномочий, предусмотренных действующим законодательством Российской Федерации и Чеченской Республики.

Таким образом, приказ Министерства автомобильных дорог Чеченской Республики от 18.01.2012г. №07/10-П «Об утверждении административного регламента» (в ред. от 04.05.2016г. №07/55-П, от 30.12.2016г. №07/185-П) принят в пределах компетенции исполнительного органа Чеченской Республики.

По результатам проведенной антикоррупционной экспертизы в соответствии с частью 3 статьи 3 Федерального закона от 17.07.2009г. №172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», статьей 6 Федерального закона от 25.12.2008г. №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 26.02.2010г. №96, выявлены коррупциогенные факторы.

В соответствии со статьями 4-7.1 Федерального закона от 27.07.2010г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Федеральный закон № 210-ФЗ) не допускается истребование от заявителя документов, предоставление которых не предусмотрено законом и получение которых возможно в рамках межведомственного взаимодействия с другими органами и организациями.

Пункт 2.6.2 Административного регламента разделен на перечень обязательных документов для предоставления услуги и перечень документов, которые заявитель вправе представить самостоятельно. При этом пунктом 2.6.3 установлен запрет истребования у заявителей излишних документов, за исключением указанных в пункте 2.6.1 и 2.6.2. в число которых также входят свидетельство о государственной регистрации, свидетельство о постановке на налоговый учет, выписка из Единого государственного реестра юридических лиц. Однако регламентом не определено, что данные документы могут быть получены профильным министерством в порядке межведомственного взаимодействия.

Вышесказанное является внутренним противоречием, создающим для органа, предоставляющего государственную услугу, возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению.

На основании подпункта «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 (далее – Методика), одним из коррупциогенных факторов являются нормативные коллизии - противоречия, в том числе внутренние, между нормами, создающие для государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц) возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае.

Подпунктом 2 пункта 4.2 Административного регламента установлено, что внеплановые проверки *могут* проводиться по конкретному обращению заявителей или «иных заинтересованных лиц».

А также в подпункте 3 пункта 4.2 Административного регламента определено, что при проверке *могут* рассматриваться вопросы, связанные с предоставлением государственных услуг или с исполнением той или иной административной процедуры.

Изложенное, в соответствии с подпунктом «а» пункта 3 Методики, является коррупциогенным фактором определяющим широту дискреционных полномочий, неопределённость условий или оснований принятия решения.

Вместе с тем, пунктом 2.7. Административного регламента определено, что должностное лицо Министерства, *вправе* отказать заявителю в приеме заявления и прилагаемых к нему документов в случае наличия в заявлении и прилагаемых к нему документах не оговоренных исправлений, не заверенных надлежащим способом, а также в случае запроса в электронной форме, если заявление подписано с использованием электронной подписи, не принадлежащей заявителю.

Вышеназванное является коррупциогенным фактором, а именно в части определения компетенции по формуле «*вправ*е» - диспозитивное установление возможности совершения государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций (подпункт «б» пункт 3 Методики).

В целях устранения выявленных коррупциогенных факторов предлагается в разделе 2 Административного регламента отразить порядок запроса документов указанных в пункте 2.6.1 и 2.6.2. Административного регламента в рамках межведомственного взаимодействия с другими органами и организациями, а в подпункте 2 и 3 пункта 4.2 Административного регламента устранить диспозитивное установление (возможности) совершения государственными органами, действий в отношении граждан и организаций и неопределённость условий или оснований принятия решения.

В содержании приказа Министерства автомобильных дорог Чеченской Республики от 18.01.2012г. №07/10-П «Об утверждении административного регламента» (в ред. от 04.05.2016г. №07/55-П, от 30.12.2016г. №07/185-П) выявлено несоответствие федеральному законодательству.

Федеральным законом от 06.04.2015г. №82-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены обязательности печати хозяйственных обществ» (далее – Федеральный закон № 82-ФЗ) внесены изменения в законы об акционерных обществах, обществах с ограниченной ответственностью и другие акты.

В целях сокращения издержек юридических лиц на изготовление круглых печатей названный Федеральный закон исключил нормы об обязательности использования ими печатей.

Вопреки Федеральному закону №82-ФЗ подпунктом 2 пункта 5.2.4, и абзацем 6 пункта 3.5.4. Административного регламента на заявителей необоснованно возложена обязанность заверять печатью заявление о предоставлении государственной услуги, а также копии документов прилагаемых к нему.

В тексте рассматриваемого приказа выявлено нарушение общепринятых правил юридической техники.

В пункте 2.4.1 Административного регламента, определяющем срок предоставлении государственной услуги имеется ссылка на Федеральный закон от 02.05.2006г. №59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 59-ФЗ), а также на закон Чеченской Республики от 05.07.2006 №12-РЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан в Чеченской Республике». Указание на Федеральный закон №59-ФЗ имеется также и в разделе 2.5 регламента в качестве перечня нормативных правовых актов, регулирующих отношения, возникающих в связи с предоставлением государственной услуги.

Между тем, отношения в сфере предоставления государственных услуг (требования к стандарту, структуре административных регламентов, в том числе сроку предоставления государственных услуг) регулируются Федеральным законом №210-ФЗ.

В части 10 статьи 11.2 Федерального закона №210-ФЗ содержится прямое указание на то, что порядок рассмотрения жалоб на нарушения прав граждан и организаций при предоставлении государственных услуг не распространяется на отношения, регулируемые Федеральным законом от №59-ФЗ.

Исходя из вышесказанного, рекомендуем в тексте Административного регламента исключить ссылки на Федеральный закон №59-ФЗ, а также на закон Чеченской Республики от 05.07.2006 №12-РЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан в Чеченской Республике».

Представленный приказ является необходимым и достаточным для регулирования рассматриваемых общественных отношений.

На момент проведения правовой экспертизы приказа Министерства автомобильных дорог Чеченской Республики от 18.01.2012г. №07/10-П «Об утверждении административного регламента» сведений об опубликовании не имеется.

Приказ автомобильных дорог Чеченской Республики 04.05.2016г. №07/55-П «О внесении изменений в приказ Министерства автомобильных дорог Чеченской Республики от 18.01.2012г. № 07/10-П» опубликован в газете «Вести республики» от 18.05.2016г. №90.

Приказ автомобильных дорог Чеченской Республики 30.12.2016г. №07/185-П «О внесении изменений в приказ Министерства автомобильных дорог Чеченской Республики от 18.01.2012 г. № 07/10-П» опубликован в газете «Вести республики» от 18.01.2017г. №3.

Просим сообщить о результатах рассмотрения настоящего экспертного заключения.

Начальник Управления

М.С. Таймасханов