\_

|  |  |
| --- | --- |
| **МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**  **УПРАВЛЕНИЕ МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**  **ПО ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ**  25.04.2016 № 36/02-2179 | Руководителю  департамента образования,  науки и молодежной политики  Воронежской области  О.Н. Мосолову  пл. Ленина, д. 12,  Воронеж, 394006 |

### ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

### по результатам проведения правовой экспертизы

25 апреля 2016 г. № 752

на приказ департамента образования, науки и молодежной политики Воронежской области [от 14.05.2012 № 470](/content/act/e30ab495-d434-4a73-8eac-44d5d981ad29.doc) «Об утверждении административного регламента по предоставлению государственной услуги «Подбор, учет и подготовка в порядке, определенном Правительством Российской Федерации, граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных установленных семейным законодательством Российской Федерации формах» (в редакции приказов департамента образования, науки и молодежной политики Воронежской области от 25.07.2012 № 750, от 06.11.2012 № 1048, от 04.12.2013 № 1181, от 19.05.2015 № 598)

(повторное)

Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Воронежской области 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, провело повторную правовую экспертизу приказа департамента образования, науки и молодежной политики Воронежской области [от 14.05.2012 № 470](/content/act/e30ab495-d434-4a73-8eac-44d5d981ad29.doc) «Об утверждении административного регламента по предоставлению государственной услуги «Подбор, учет и подготовка в порядке, определенном Правительством Российской Федерации, граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных установленных семейным законодательством Российской Федерации формах» (в редакции приказов департамента образования, науки и молодежной политики Воронежской области от 25.07.2012 № 750, от 06.11.2012 № 1048, от 04.12.2013 № 1181, от 19.05.2015 № 598) (далее - приказ департамента образования, науки и молодежной политики Воронежской области от [14.05.2012 № 470](file:///\\Server\..\..\content\act\e30ab495-d434-4a73-8eac-44d5d981ad29.doc)).

Поводом проведения повторной правовой экспертизы послужило изменение федерального законодательства.

Предметом правового регулирования данного приказа являются общественные отношения в сфере внедрения и реализации административного регламента по предоставлению департаментом образования, науки и молодежной политики Воронежской области государственной услуги «Подбор, учет и подготовка в порядке определенном Правительством Российской Федерации граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных установленных семейным законодательством Российской Федерации формах».

Согласно пунктам «б», «ж» и «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации защита прав и свобод человека и гражданина, защита семьи, материнства, отцовства и детства, административное законодательство находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В соответствии с частью 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.

На федеральном уровне данные отношения регулируют:

[Конституция Российской Федерации;](/content/act/15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html" \t "Logical)

[Семейный кодекс Российской Федерации;](/content/act/7368a0bf-8291-4bfe-a615-d42bedba5478.html)

[Гражданский кодекс Российской Федерации;](/content/act/ea4730e2-0388-4aee-bd89-0cbc2c54574b.html)

Федеральный закон [от 06.10.1999 № 184-ФЗ](/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 06.10.2003 № 131-ФЗ](/content/act/96e20c02-1b12-465a-b64c-24aa92270007.html) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

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

Федеральный закон [от 24.04.2008 № 48-ФЗ](/content/act/656cee45-50cb-409a-9c88-cbdfc78bf854.html) «Об опеке и попечительстве»;

постановление Правительства Российской Федерации [от 18.05.2009 № 423](/content/act/e2499d9f-a008-4378-82a3-a4da820888f3.html) «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан»;

приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 13.03.2015 № 235 «Об утверждении Порядка организации и осуществления деятельности по подготовке лиц, желающих принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей»;

приказ Министерства образования и науки Российской Федерации [от 20.08.2012 № 623](/content/act/632ef13d-9082-49c1-9941-18ba25c7454e.html) «Об утверждении требований к содержанию программы подготовки лиц, желающих принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей, и формы свидетельства о прохождении такой подготовки на территории Российской Федерации»;

приказ Министерства образования и науки Российской Федерации [от 14.09.2009 № 334](/content/act/9e4ddc0b-56f3-426e-b953-c2925ec12d8f.html) «О реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 423».

На уровне субъекта Российской Федерации данные отношения регулируют:

[Устав Воронежской области](file:///\\Server\Общая\content\act\1572b70a-bbb6-4eeb-b780-ded4180286b1.doc);

закон Воронежской области [от 20.11.2007 № 121-ОЗ](file:///\\Server\..\..\content\act\3021e090-3a43-492f-ac65-d0b4376b6206.doc) «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Воронежской области отдельными государственными полномочиями Воронежской области по организации и осуществлению деятельности по опеке и попечительству»;

закон Воронежской области [от 03.06.2013 № 87-ОЗ](/content/act/75a71679-8de5-4026-9a73-5ca1aa00711b.doc) «Об отдельных мерах по защите прав ребенка на территории Воронежской области»;

закон Воронежской области [от 05.12.2007 № 151-ОЗ](file:///\\Server\..\..\content\act\e86145e7-b269-4de9-8f32-681d7d2772bc.doc) «Об организации и осуществлении деятельности по опеке и попечительству в Воронежской области»;

постановление правительства Воронежской области [от 15.04.2011 № 298](/content/act/a7ed9771-4d2c-49d9-99aa-07675fd1905a.doc) «Об утверждении Перечня услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления исполнительными органами государственной власти Воронежской области государственных услуг и предоставляются организациями, участвующими в предоставлении государственных услуг»;

постановление правительства Воронежской области [от 13.03.2013 № 191](/content/act/860df3dc-f8c4-4db4-ae01-4b446eaf481e.doc) «Об утверждении Положения о департаменте образования, науки и молодежной политики Воронежской области».

В соответствии с пунктом 2 статьи 26.1 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» полномочия, осуществляемые органами государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, определяются Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, договорами о разграничении полномочий и соглашениями, а также законами субъектов Российской Федерации.

Согласно статье 3 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее - Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ) нормативное правовое регулирование отношений, возникающих в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг, осуществляется в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами.

В силу части 1 статьи 12 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ предоставление государственных и муниципальных услуг осуществляется в соответствии с административными регламентами.

В соответствии с частями 2 и 3 статьи 3 Федерального закона от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» (далее - Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ) особенности установления, осуществления и прекращения опеки и попечительства над несовершеннолетними гражданами определяются Семейным [кодексом](consultantplus://offline/ref=A97F0E75540A8D94BA2CDA2385AB820C4D471DD09EBFC06C2AAAC7318BA740338508A3B3F62DE4BAFB57M) Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы семейного права. Отношения, указанные в [части 1](consultantplus://offline/ref=A97F0E75540A8D94BA2CDA2385AB820C4D471CD999BDC06C2AAAC7318BA740338508A3B3F62DE2BFFB56M) настоящей статьи, регулируются законами субъектов Российской Федерации по вопросам, отнесенным к их ведению настоящим Федеральным законом. Отношения, указанные в [части 2](#Par0) настоящей статьи, регулируются законами субъектов Российской Федерации по вопросам, отнесенным к их ведению настоящим Федеральным законом, и по вопросам, не урегулированным непосредственно настоящим Федеральным законом. Нормы, которые регулируют отношения, возникающие в связи с установлением, осуществлением и прекращением опеки и попечительства, и содержатся в законах субъектов Российской Федерации, не должны противоречить настоящему Федеральному закону.

Органами опеки и попечительства являются органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Органы местного самоуправления поселений, городских округов, муниципальных районов, внутригородских муниципальных образований городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, на территориях которых отсутствуют органы опеки и попечительства, образованные в соответствии с настоящим Федеральным законом, могут наделяться законом субъекта Российской Федерации полномочиями по опеке и попечительству с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. В этом случае органы местного самоуправления являются органами опеки и попечительства (части 1 и 1.1 статьи 6 Федерального закона от 24.04.2008 № 48-ФЗ).

Пунктом 10 части 1 статьи 8 Федерального закона от 24.04.2008 № 48-ФЗ закреплено, что к полномочиям органов опеки и попечительства относится, в том числе подбор, учет и подготовка в [порядке](consultantplus://offline/ref=554F840D25F6177300814130515DC63DD1D22D5A445B6F0B8624A31A838C20CA7D63272801F0F495x7Z1K), определяемом Правительством Российской Федерации, граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных установленных семейным [законодательством](consultantplus://offline/ref=554F840D25F6177300814130515DC63DD1D2265E4A536F0B8624A31A838C20CA7D63272801F0F191x7ZFK) формах.

Абзацем 3 пункта 9 Правил подбора, учета и подготовки граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями несовершеннолетних граждан либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных установленных семейным законодательством Российской Федерации формах, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 18.05.2009 № 423 (далее – Правила), закреплено, что решение органа опеки и попечительства о назначении опекуна или об отказе в назначении опекуна оформляется в форме акта, предусмотренного законодательством соответствующего субъекта Российской Федерации, а о возможности или о невозможности гражданина быть опекуном - в форме заключения.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 4 закона Воронежской области от 05.12.2007 № 151-ОЗ «Об организации и осуществлении деятельности по опеке и попечительству в Воронежской области» государственные полномочия по организации и осуществлению деятельности по опеке и попечительству в Воронежской области осуществляет в отношении несовершеннолетних лиц - исполнительный орган государственной власти Воронежской области в сфере образования, науки и молодежной политики.

Согласно части 3 статьи 40 Устава Воронежской области правовое положение исполнительных органов государственной власти Воронежской области определяется положениями, утверждаемыми нормативными правовыми актами правительства Воронежской области.

В силу пункта 1.1 Положения о департаменте образования, науки и молодежной политики Воронежской области, утвержденного постановлением правительства Воронежской области от 13.03.2013 № 191 (далее – Положение), департамент образования, науки и молодежной политики Воронежской области является исполнительным органом государственной власти Воронежской области, разрабатывающим и реализующим государственную политику Воронежской области в сфере образования, науки и молодежной политики и осуществляющим полномочия Российской Федерации в области образования, переданные для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации, в пределах компетенции, установленной законодательством Российской Федерации.

Пунктом 1.5 Положения установлено, что департамент как исполнительный орган государственной власти издает в пределах своей компетенции нормативные правовые акты - приказы, которые являются обязательными для исполнения на территории Воронежской области.

Исходя из вышеизложенного следует, что данный приказ принят департаментом образования, науки и молодежной политики Воронежской области в пределах своей компетенции.

В ходе проведения повторной правовой экспертизы приказа департамента образования, науки и молодежной политики Воронежской области от [14.05.2012 № 470](file:///\\Server\..\..\content\act\e30ab495-d434-4a73-8eac-44d5d981ad29.doc) было установлено, что данный нормативный правовой акт содержит нормы, противоречащие федеральному законодательству.

1. В силу абзаца 3 пункта 1.2.1 Административного регламента по предоставлению государственной услуги «Подбор, учет и подготовка в порядке, определенном Правительством Российской Федерации, граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных установленных семейным законодательством Российской Федерации формах», утвержденного приказом департамента образования, науки и молодежной политики Воронежской области от 14.05.2012 № 470 (далее – Административный регламент), не могут быть назначены опекунами (попечителями) лица, имеющие или имевшие судимость, подвергающиеся или подвергавшиеся уголовному преследованию (за исключением лиц, уголовное преследование в отношении которых прекращено по реабилитирующим основаниям) за преступления против жизни и здоровья, свободы, чести и достоинства личности (за исключением незаконного помещения в психиатрический стационар, клеветы и оскорбления), половой неприкосновенности и половой свободы личности, против семьи и несовершеннолетних, здоровья населения и общественной нравственности, а также против общественной безопасности.

Вместе с тем, абзацем 3 части 1 статьи 146 Семейного кодекса Российской Федерации установлено, что не могут быть назначены опекунами (попечителями) лица, имеющие или имевшие судимость, подвергающиеся или подвергавшиеся уголовному преследованию (за исключением лиц, уголовное преследование в отношении которых прекращено по реабилитирующим основаниям) за преступления против жизни и здоровья, свободы, чести и достоинства личности (за исключением незаконного помещения в психиатрический стационар, клеветы и оскорбления), половой неприкосновенности и половой свободы личности, против семьи и несовершеннолетних, здоровья населения и общественной нравственности, а также против общественной безопасности, мира и безопасности человечества.

Таким образом, абзац 3 пункта 1.2.1 Административного регламента противоречит абзацу 3 части 1 статьи 146 Семейного кодекса Российской Федерации в части указания неверного круга лиц, которые не могут быть назначены опекунами (попечителями).

2. Абзацем 5 пункта 1.2.1 Административного регламента установлено, что не могут быть назначены опекунами (попечителями) лица, не прошедшие подготовку в порядке, установленном пунктом 4 статьи 127 Семейного кодекса Российской Федерации (кроме близких родственников детей, а также лиц, которые являются или являлись усыновителями и в отношении которых усыновление не было отменено, и лиц, которые являются или являлись опекунами (попечителями) детей и которые не были отстранены от исполнения возложенных на них обязанностей).

В силу подпункта «д» пункта 2.6.1 Административного регламента документом, подлежащим представлению заявителем, является копия свидетельства или иного документа о прохождении подготовки лица, желающего принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей, в порядке, установленном пунктом 4 статьи 127 Семейного кодекса Российской Федерации (кроме близких родственников детей, а также лиц, которые являются или являлись опекунами (попечителями) детей и которые не были отстранены от исполнения возложенных на них обязанностей, и лиц, которые являются или являлись усыновителями и в отношении которых усыновление не было отменено). Форма свидетельства утверждается Министерством образования и науки Российской Федерации.

Вместе с тем, абзацем 5 части 1 статьи 146 Семейного кодекса Российской Федерации не могут быть назначены опекунами (попечителями) лица, не прошедшие подготовки в порядке, установленном пунктом 6 статьи 127 настоящего Кодекса (кроме близких родственников детей, а также лиц, которые являются или являлись усыновителями и в отношении которых усыновление не было отменено, и лиц, которые являются или являлись опекунами (попечителями) детей и которые не были отстранены от исполнения возложенных на них обязанностей).

Пункт 4 статьи 127 Семейного кодекса Российской Федерации устанавливает, что лица, не состоящие между собой в браке, не могут совместно усыновить одного и того же ребенка.

Согласно пункту 6 статьи 127 Семейного кодекса Российской Федерации в целях содействия психолого-педагогической и правовой подготовке лиц, желающих принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей, осуществляется их подготовка по программе, утвержденной органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Требования к содержанию программы подготовки, порядок организации и осуществления деятельности по подготовке лиц, желающих принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей, и форма свидетельства о прохождении такой подготовки на территории Российской Федерации утверждаются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

Организация подготовки лиц, желающих принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей, осуществляется органами опеки и попечительства за счет и в пределах средств, которые предусматриваются на эти цели в бюджете субъекта Российской Федерации.

Иностранными гражданами, лицами без гражданства или гражданами Российской Федерации, постоянно проживающими за пределами территории Российской Федерации, которые желают принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей и являющегося гражданином Российской Федерации, могут быть представлены документы о прохождении соответствующей подготовки на территории государства, в котором они постоянно проживают, с учетом тематики и в объеме не менее, чем это предусмотрено указанными в абзаце втором настоящего пункта требованиями к содержанию программы подготовки лиц, желающих принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей.

В случае, если иностранные граждане, лица без гражданства или граждане Российской Федерации, постоянно проживающие за пределами территории Российской Федерации, которые желают принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей, не прошли соответствующую подготовку на территории иностранного государства, в котором они постоянно проживают, указанная подготовка проводится на территории Российской Федерации в порядке, установленном настоящим пунктом.

На основании вышеизложенного следует, что:

- абзац 5 пункта 1.2.1 Административного регламента противоречит федеральному законодательству в части указания неверного круга лиц, которые не могут быть назначены опекунами (попечителями);

- подпункт «д» пункта 2.6.1 Административного регламента противоречит федеральному законодательству в части указания нормы, не содержащей порядка организации и осуществления деятельности по подготовке лиц, желающих принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей.

Кроме того, указанные положения Административного регламента содержат коррупциогенные факторы – наличие завышенных требований, выразившиеся в установлении трудновыполнимых требований для заявителей (подпункт «а» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 (далее – Методика));

3. Как следует из абзаца 3 пункта 2.6.4 Административного регламента, документы, представляемые совместно с заявлением, должны быть заверены в установленном порядке.

Подпунктом «б» пункта 2.8 Административного регламента установлено, что отсутствие документов, установленных п. 2.6 регламента на момент вынесения решения о назначении опекуна (о возможности гражданина быть опекуном), является основанием для отказа в назначении опекуна (в выдаче заключения о возможности гражданина быть опекуном).

Данные положения противоречат федеральному законодательству по следующим основаниям.

Порядок оформления копий документов установлен пунктом 3.26 ГОСТ Р 6.30-2003 «Унифицированные системы документации. Унифицированная система организационно-распорядительной документации. Требования к оформлению документов», утвержденного постановлением Государственного комитета Российской Федерации по стандартизации и метрологии от 03.03.2003 № 65-ст.

Как следует из указанной нормы, заверенной копией документа является копия документа, на которой в соответствии с установленным порядком проставляются необходимые реквизиты, придающие ей юридическую силу. Для заверения соответствия копии документа подлиннику ниже реквизита «Подпись» проставляют заверительную надпись «Верно», должность лица, заверившего копию, его личную подпись, расшифровку подписи (инициалы, фамилию), дату заверения. Копия документа заверяется печатью, определяемой по усмотрению организации.

Вместе с тем, как установлено подпунктами «б», «д», «к» пункта 4 Правил, гражданин, выразивший желание стать опекуном, представляет в орган опеки и попечительства по месту жительства следующие документы:

б) справка с места работы лица, выразившего желание стать опекуном, с указанием должности и размера средней заработной платы за последние 12 месяцев и (или) иной документ, подтверждающий доход указанного лица, или справка с места работы супруга (супруги) лица, выразившего желание стать опекуном, с указанием должности и размера средней заработной платы за последние 12 месяцев и (или) иной документ, подтверждающий доход супруга (супруги);

д) медицинское заключение о состоянии здоровья по результатам освидетельствования гражданина, выразившего желание стать опекуном, выданное в порядке, устанавливаемом Министерством здравоохранения Российской Федерации;

к) автобиография.

На основании вышеизложенного следует вывод о том, что вышеперечисленные документы подлежат представлению в подлиннике и не требуют заверения.

Абзацем 3 пункта 8 Правил установлено, что отсутствие в органе опеки и попечительства оригиналов документов, предусмотренных пунктом 4 настоящих Правил, на момент вынесения решения о назначении опекуна (о возможности гражданина быть опекуном) является основанием для отказа в назначении опекуна (в выдаче заключения о возможности гражданина быть опекуном).

В соответствии с абзацем 3 статьи 1 Федерального закона от 29.12.1994 № 77-ФЗ «Об обязательном экземпляре документов» документ - материальный носитель с зафиксированной на нем в любой форме информацией в виде текста, звукозаписи, изображения и (или) их сочетания, который имеет реквизиты, позволяющие его идентифицировать, и предназначен для передачи во времени и в пространстве в целях общественного использования и хранения.

Подлинный документ: Документ, сведения об авторе, времени и месте создания которого, содержащиеся в самом документе или выявленные иным путем, подтверждают достоверность его происхождения. Подлинник документа: Первый или единственный экземпляр документа (пункты 20 и 21 ГОСТ Р 7.0.8-2013 «Национальный стандарт Российской Федерации. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения», утвержденного приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 17.10.2013 № 1185-ст).

В силу абзаца 8 пункта 4 Правил делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 15.06.2009 № 477, «копия документа» - документ, полностью воспроизводящий информацию подлинника документа и его внешние признаки, не имеющий юридической силы.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлениях от 25.04.1995 № 3-П, от 15.07.1999 № 11-П, от 11.11.2003 № 16-П, от 21.01.2010 № 1-П, от 17.06.2004 № 12-П, правовая норма должна отвечать общеправовому критерию формальной определенности, вытекающему из принципа равенства всех перед законом и судом, поскольку такое равенство может быть обеспечено лишь при условии ясности, недвусмысленности нормы, ее единообразного понимания и применения всеми правоприменителями; напротив, неопределенность правовой нормы ведет к ее неоднозначному пониманию и, следовательно, к возможности ее произвольного применения, а значит - к нарушению принципа равенства всех перед законом и судом.

Таким образом, абзац 3 пункта 2.6.4 Административного регламента противоречит подпунктам «б», «д», «к» пункта 4 Правил, поскольку обязывает заявителей заверять в установленном порядке все документы, представляемые совместно с заявлением.

Подпункт «б» пункта 2.8 Административного регламента противоречит абзацу 3 пункта 8 Правил в части установления основания для отказа в предоставлении государственной услуги, не предусмотренного федеральным законодательством.

Кроме того, указанные положения содержат коррупциогенные факторы:

- наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, выразившийся в установлении обременительных требований к заявителям (подпункт «а» пункта 4 Методики);

- юридико-лингвистическая неопределенность, выразившийся в употреблении двусмысленных терминов «заверены в установленном порядке» и «отсутствие документов» (подпункт «в» пункта 4 Методики).

4. Абзацем 3 пункта 2.6.5 Административного регламента установлена необходимость прохождения подготовки в ресурсном Центре - ГБУ Воронежской области «Центр психолого-педагогической поддержки и развития детей», на базе которого проводится обучение в «Школе приемных родителей», с выдачей заключения о возможности быть усыновителем, выданное в порядке, установленном Правилами передачи детей на усыновление (удочерение) и осуществления контроля за условиями их жизни и воспитания в семьях усыновителей на территории Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 29.03.2000 № 275.

Вместе с тем, в силу пункта 2 Порядка организации и осуществления деятельности по подготовке лиц, желающих принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей, утвержденного приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 13.03.2015 № 235 (далее – Порядок организации), подготовка осуществляется в отношении граждан, желающих усыновить (удочерить), взять под опеку (попечительство), создать приемную семью либо в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, стать патронатным воспитателем.

Согласно пункту 14 Порядка организации граждане проходят подготовку в органах опеки и попечительства или организациях независимо от места жительства на территории Российской Федерации.

На основании вышеизложенного следует вывод о том, что абзац 3 пункта 2.6.5 Административного регламента противоречит пункту 14 Порядка организации в силу обязания заявителей пройти подготовку исключительно в ресурсном Центре - ГБУ Воронежской области «Центр психолого-педагогической поддержки и развития детей», что нарушает установленный федеральным законодателем территориальный принцип прохождения подготовки в органах опеки и попечительства или организациях независимо от места жительства на территории Российской Федерации.

Кроме того, указанное положение содержит коррупциогенный фактор - наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, выразившийся в установлении обременительных требований к гражданам, желающим стать опекунами или попечителями либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание (подпункт «а» пункта 4 Методики).

5. Абзацем 5 пункта 3.2.1 Административного регламента установлено, что в орган опеки и попечительства или в АУ ВО «МФЦ» заявителем предоставляются оригиналы документов, необходимых для предоставления государственной услуги. Специалист органа опеки и попечительства имеет право заверить в установленном порядке копии документов, представленных заявителем.

Вместе с тем, абзацем 3 пункта 2.6.4 Административного регламента установлено, что документы, представляемые совместно с заявлением, должны быть заверены в установленном порядке.

На основании вышеизложенного следует, что указанные положения содержат коррупциогенный фактор - нормативные коллизии – внутренние противоречия между нормами, выразившиеся в возможности произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае (подпункт «и» пункта 3 Методики).

6. Согласно абзацу 3 пункта 3.1 Административного регламента административной процедурой, содержащейся в государственной услуге является обследование условий жизни гражданина, выразившего желание стать опекуном либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных установленных семейным законодательством Российской Федерации формах, оформление акта обследования.

В силу абзаца 3 пункта 3.2.2 Административного регламента в целях установления возможности (или невозможности) гражданина, выразившего желание стать опекуном, и постановки его на учет специалист органа опеки и попечительства информирует гражданина по телефону или посредством информационных систем «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» и «Портал государственных и муниципальных услуг Воронежской области» о дате и времени обследования в течение 3 дней со дня представления заявителем документов, предусмотренных пунктом 2.6.1 настоящего Регламента, производит обследование условий жизни заявителя, в ходе которого определяется отсутствие установленных Гражданским кодексом Российской Федерации и Семейным кодексом Российской Федерации обстоятельств, препятствующих стать опекуном. Информацию о результатах обследования можно получить в личном кабинете на портале.

В соответствии с абзацем 8 пункта 3.2.2 Административного регламента акт обследования оформляется в течение 3 дней со дня проведения обследования условий жизни гражданина, выразившего желание стать опекуном, подписывается проводившим проверку уполномоченным специалистом органа опеки и попечительства и утверждается руководителем органа опеки и попечительства.

Абзацем 12 пункта 3.2.2 Административного регламента установлено, что срок исполнения административной процедуры в течение 3 дней со дня представления документов, предусмотренных пунктом 2.6.1 Регламента.

Вместе с тем, абзацем 1 пункта 8 Правил установлено, в целях назначения опекуном ребенка гражданина, выразившего желание стать опекуном, или постановки его на учет орган опеки и попечительства в течение 3 дней со дня представления документов, предусмотренных пунктом 4 настоящих Правил, производит обследование условий его жизни, в ходе которого определяется отсутствие установленных Гражданским кодексом Российской Федерации и Семейным кодексом Российской Федерации обстоятельств, препятствующих назначению его опекуном.

Абзацем 5 пункта 8 Правил установлено, что акт обследования оформляется в течение 3 дней со дня проведения обследования условий жизни гражданина, выразившего желание стать опекуном, подписывается проводившим проверку уполномоченным специалистом органа опеки и попечительства и утверждается руководителем органа опеки и попечительства.

С учетом вышеперечисленных положений Управление Минюста России по Воронежской области приходит к выводу о том, что данная административная процедура состоит из двух самостоятельных процессуальных действий 1) обследование условий жизни гражданина, 2) оформление акта обследования, и устанавливает разные основания для исчисления сроков совершения указанных правовых действий.

Таким образом, абзац 12 пункта 3.2.2 Административного регламента противоречит абзацам 1 и 5 пункта 8 Правил в части установления неверного срока и оснований его исчисления для проведения административной процедуры.

На основании вышеизложенного следует, что указанные положения содержат коррупциогенный фактор - нормативные коллизии - внутренние противоречия между нормами, выразившиеся в возможности произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае (подпункт «и» пункта 3 Методики).

Форма данного приказа соответствует правилам юридической техники.

Текст приказа содержит нарушения правил юридической техники.

1. Пунктом 1 приказа департамента образования, науки и молодежной политики Воронежской области от 14.05.2012 № 470 утвержден Административный [регламент](consultantplus://offline/ref=45D59A526670ACC46FA6A930055F5241B392B731389D3704F9A35B709C6F7965685B8A12B25AA145D140D1Y845E) по предоставлению государственной услуги «Подбор, учет и подготовка в порядке, определенном Правительством Российской Федерации, граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных установленных семейным законодательством Российской Федерации формах».

В соответствии с абзацем 1 пункта 1 статьи 123 Семейного кодекса Российской Федерации дети, оставшиеся без попечения родителей, подлежат передаче в семью на воспитание (усыновление (удочерение), под опеку или попечительство, в приемную семью либо в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, в патронатную семью), а при отсутствии такой возможности временно, на период до их устройства на воспитание в семью, передаются в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, всех типов ([статья 155.1](consultantplus://offline/ref=2AA4F51DD4086B34D2BE52256137F69CCDB5C6777940329EAD60F184EEFDFB7F29CF04ACx06CE) настоящего Кодекса).

Учитывая положения данной нормы, предусматривающей иные формы воспитания детей, оставшихся без попечения родителей, помимо института опеки и попечительства, Управление Минюста России по Воронежской области приходит к выводу о том, что содержание Административного регламента не соответствует его наименованию, поскольку текст Административного регламента не содержит норм, устанавливающих права и обязанности усыновителей, патронатных воспитателей, приемных родителей в процедуре подбора, учета и подготовки граждан, выразивших желание принять детей оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание (усыновление (удочерение), в приемную семью либо в патронатную семью).

Рекомендуем содержание Административного регламента привести в соответствие с его наименованием.

2. Рекомендуем в разделе 3 Административного регламента упорядочить нумерацию пунктов.

3. Рекомендуем в абзаце 2 пункта 5.6.1 Административного регламента слово «бездействия» заменить словом «бездействие».

Приказ департамента образования, науки и молодежной политики Воронежской области от [14.05.2012 № 470](file:///\\Server\..\..\content\act\e30ab495-d434-4a73-8eac-44d5d981ad29.doc) является необходимым и достаточным актом, определяющим сроки и последовательность действий (административных процедур) по предоставлению государственной услуги департаментом образования, науки и молодежной политики Воронежской области.

Первоначальный текст приказа департамента образования, науки и молодежной политики Воронежской области от [14.05.2012 № 470](file:///\\Server\..\..\content\act\e30ab495-d434-4a73-8eac-44d5d981ad29.doc) «Об утверждении административного регламента по предоставлению государственной услуги «Подбор, учет и подготовка в порядке, определенном Правительством Российской Федерации, граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных установленных семейным законодательством Российской Федерации формах» официально опубликован 02.07.2012 в издании «Собрание законодательства Воронежской области» № 18, ст. 675.

Текст приказа департамента образования, науки и молодежной политики Воронежской области от 19.05.2015 № 598 «О внесении изменений в Административный регламент по предоставлению государственной услуги «Подбор, учет и подготовка в порядке, определенном Правительством Российской Федерации, граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных установленных семейным законодательством Российской Федерации формах» официально опубликован 26.05.2015 посредством размещения в информационной системе «Портал Воронежской области в сети Интернет» ([www.govvrn.ru](http://www.govvrn.ru/)).

Предлагаем привести указанные положения приказа департамента образования, науки и молодежной политики Воронежской области от [14.05.2012 № 470](file:///\\Server\..\..\content\act\e30ab495-d434-4a73-8eac-44d5d981ad29.doc) «Об утверждении административного регламента по предоставлению государственной услуги «Подбор, учет и подготовка в порядке, определенном Правительством Российской Федерации, граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных установленных семейным законодательством Российской Федерации формах» (в редакции приказов департамента образования, науки и молодежной политики Воронежской области от 25.07.2012 № 750, от 06.11.2012 № 1048, от 04.12.2013 № 1181, от 19.05.2015 № 598) в соответствие с федеральным законодательством, правилами юридической техники.

В целях устранения выявленных коррупциогенных факторов предлагаем:

1. В абзаце 5 пункта 1.2.1 и подпункте «д» пункта 2.6.1 Административного регламента слова «пунктом 4 статьи 127 Семейного кодекса Российской Федерации» заменить словами «пунктом 6 статьи 127 Семейного кодекса Российской Федерации».

2. Абзац 3 пункта 2.6.4 Административного регламента исключить.

3. В абзаце 3 пункта 2.6.5 Административного регламента после слов «Школе приемных родителей»,» дополнить словами «либо в организациях, поименованных в пункте 4 Порядка организации и осуществления деятельности по подготовке лиц, желающих принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей, утвержденного приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 13.03.2015 № 235,».

4. В подпункте «б» пункта 2.8 Административного регламента слова «отсутствие документов» заменить словами «отсутствие оригиналов документов».

5. Пункт 3.1 Административного регламента изложить в следующей редакции:

«3.1. Исчерпывающий перечень административных процедур, содержащихся в государственной услуге:

- прием и регистрация документов, необходимых для предоставления государственной услуги;

- обследование условий жизни гражданина, выразившего желание стать опекуном либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных установленных семейным законодательством Российской Федерации формах;

- оформление акта обследования;

- принятие органом опеки и попечительства решения о возможности (о невозможности) гражданина быть опекуном;

- выдача (направление) органом опеки и попечительства гражданину заключения и внесение сведений о гражданине, выразившем желание стать опекуном, в журнал учета граждан, выразивших желание стать опекунами.».

6. Пункт 3.2.2 Административного регламента дополнить абзацем 7 следующего содержания:

«Срок исполнения административной процедуры в течение 3 дней со дня представления документов, предусмотренных пунктом 2.6.1 Регламента.».

7. Абзац 8 пункта 3.2.2 Административного регламента изложить в следующей редакции:

«3.2.2(1) Результаты обследования и основанный на них вывод о возможности гражданина быть опекуном указываются в акте обследования условий жизни гражданина, выразившего желание стать опекуном (далее - акт обследования).».

8. Абзац 13 пункта 3.2.2 Административного регламента изложить в следующей редакции:

«Срок исполнения административной процедуры в течение 3 дней со дня проведения обследования условий жизни заявителя.».

О результатах рассмотрения настоящего экспертного заключения просим Вас сообщить в адрес Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Воронежской области.

И.о. начальника А.Ю. Стрелкова

Т.А. Жуганова

8 (473) 276-47-97