|  |
| --- |
| МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ  РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  (МИНЮСТ РОССИИ)  Управление Министерства  юстиции Российской Федерации  по Костромской области  ул. Симановского, д. 105  г. Кострома, 156002  Тел./факс: (4942) 45-42-22  e-mail: ru44@minjust.ru  17.07.2014 № 44/04-2292  На № \_\_\_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ |

И.о. директора департамента социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области

З.П. Мещиряковой

“16” июля 2014 № 12485

# ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам проведения правовой экспертизы

**на приказ департамента социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области от 07.06.2012 № 359 «Об утверждении административного регламента» (в редакции приказов департамента социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области от 01.07.2013 № 338, от 13.08.2013 № 429, от 10.09.2013 № 485, от 14.05.2014 № 236)**

Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Костромской области на основании Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13.10.2004 № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации», 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», провело правовую экспертизу приказа департамента социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области от 07.06.2012 № 359 «Об утверждении административного регламента» (в редакции приказов департамента социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области от 01.07.2013 № 338, от 13.08.2013 № 429, от 10.09.2013 № 485, от 14.05.2014 № 236) (далее - приказ).

Поводом проведения правовой экспертизы является внесение изменений в рассматриваемый нормативный правовой акт.

В целях повышения качества предоставления и доступности государственной услуги, создания комфортных условий для участников правоотношений, возникающих при предоставлении государственной услуги в социальной сфере, настоящим приказом утверждён административный регламент предоставления департаментом социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области государственной услуги по назначению ежемесячной доплаты к пенсии женщинам, родившим (усыновившим, удочерившим) и воспитавшим или воспитывающим пять и более детей, отцам, воспитавшим или воспитывающим без матери пять и более детей (в том числе усыновленных, удочеренных), а также признан утратившим силу приказ департамента социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области от 12.08.2011 № 404 «Об утверждении административного регламента».

Таким образом, предметом правового регулирования приказа являются общественные отношения, складывающиеся при предоставлении государственных услуг в социальной сфере.

В соответствии с пунктом «ж» и «н» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации защита семьи, материнства, отцовства и детства; социальная защита, включая социальное обеспечение, установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Согласно 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.

Статьёй 2 Федерального закона от 19.05.1995 № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» определено, что законодательство Российской Федерации о государственных пособиях гражданам, имеющим детей, основывается на [Конституции](consultantplus://offline/ref=0BD81649D5105374905BC9B64104947268D3297B606468B76261D2M0C4I) Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона, других федеральных [законов](consultantplus://offline/ref=0BD81649D5105374905BC9B6410494726BDF267763333FB53334DC017CMFC4I), а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, устанавливающих дополнительные виды материальной поддержки семей с детьми.

В силу положений статьи 26.3.1 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» органы государственной власти субъекта Российской Федерации вправе устанавливать за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением финансовых средств, передаваемых из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на осуществление целевых расходов) дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан, в том числе исходя из установленных законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации критериев нуждаемости, вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право.

В соответствии с пунктами 3, 3.1 статьи 3 Закона Костромской области от 29.11.2007 № 224-4-ЗКО «О ежемесячной доплате к пенсии отдельным категориям граждан, проживающих на территории Костромской области» на ежемесячную доплату к пенсии, назначенную в соответствии с федеральными законами «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» или Законом Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации», имеют право, проживающие на территории Костромской области, женщины, родившие (усыновившие, удочерившие) и воспитавшие и (или) воспитывающие пять и более детей, отцы, воспитавшие и (или) воспитывающие без матери пять и более детей (в том числе усыновленных, удочеренных).

Пунктом 3 статьи 5 Закона Костромской области от 29.11.2007 № 224-4-ЗКО «О ежемесячной доплате к пенсии отдельным категориям граждан, проживающих на территории Костромской области» установлено, что условия, порядок назначения и прекращения выплаты ежемесячной доплаты к пенсии гражданам, указанным в статье 3 настоящего Закона, устанавливаются постановлением администрации Костромской области.

Пунктом 2 постановления администрации Костромской области от 08.08.2008 № 263-а «О порядках назначения и выплаты ежемесячной доплаты к пенсии отдельным категориям граждан, проживающих на территории Костромской области» определено, что предоставление ежемесячных доплат к пенсиям отдельным категориям граждан обеспечивает департамент социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области.

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

Частью 14 статьи 13 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» установлено, 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 исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг исполнительными органами государственной власти Костромской области (далее - Порядок разработки и утверждения административных регламентов), утвержденного постановлением администрации Костромской области от 11.05.2012 № 175-а «О порядке разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг исполнительными органами государственной власти Костромской области», определено, что административные регламенты разрабатываются исполнительными органами государственной власти Костромской области, к сфере деятельности которых относится исполнение государственной функции, предоставление государственной услуги, в соответствии с федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами Костромской области, устанавливающими критерии, сроки и последовательность выполнения административных процедур (действий) и (или) принятия решений, а также иные требования к порядку исполнения государственных функций, предоставления государственных услуг.

Таким образом, данный приказ принят департаментом социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области в пределах своих полномочий.

На федеральном уровне рассматриваемые правоотношения регулируются [Конституцией Российской Федерации](file:///C:\content\act\15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html), федеральными законами 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», [от [27.07.2010 № 210-ФЗ](file:///C:\content\act\bba0bfb1-06c7-4e50-a8d3-fe1045784bf1.html)](file:///E:\content\act\bba0bfb1-06c7-4e50-a8d3-fe1045784bf1.html) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», от [19.05.1995 № 81-ФЗ](file:///C:\content\act\3d91f9f6-5377-4947-b7c5-dc36b6eb985c.html) «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей».

Признание утратившим силу вышеуказанного приказа департамента социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области не приведет к отрицательным последствиям в сфере регулируемых отношений и не создаст пробелов в законодательстве Костромской области.

Ранее проведённая правовая экспертиза приказа департамента социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области от 07.06.2012 № 359 «Об утверждении административного регламента» (в редакции приказов департамента социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области от 01.07.2013 № 338, от 13.08.2013 № 429, от 10.09.2013 № 485) (экспертное заключение от 16.09.2013 № 10836) выявила недостаточность регулирования в установленной сфере и нарушения правил юридической техники.

Приказ департамента социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области от 14.05.2014 № 236 «О внесении изменений в отдельные приказы департамента социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области» вносит изменения в приказ, не устраняя недостаточность регулирования в установленной сфере и нарушения правил юридической техники.

В результате анализа содержания приказа департамента социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области от 14.05.2014 № 236 «О внесении изменений в отдельные приказы департамента социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области», официально опубликованного в специализированном информационно-правовом бюллетене «СП – нормативные документы» от 23.05.2014 № 21 (488), нарушений Конституции Российской Федерации и федерального законодательства не выявлено.

Приказ является необходимым для урегулирования правоотношений в установленной сфере.

Порядок принятия и опубликования приказа соблюдён.

Форма приказа соответствует правилам юридической техники.

По результатам проведенной 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», статьей 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, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации [от 26.02.2010 № 96](file:///C:\content\act\07120b89-d89e-494f-8db9-61ba2013cc22.html), выявлены коррупциогенные факторы.

1. В пункте 18 Административного регламента предоставления департаментом социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области государственной услуги по назначению ежемесячной доплаты к пенсии женщинам, родившим (усыновившим, удочерившим) и воспитавшим или воспитывающим пять и более детей, отцам, воспитавшим или воспитывающим без матери пять и более детей (в том числе усыновленных, удочеренных) (далее – Административный регламент), утверждённого приказом, предусмотрено, что в случае необходимости (по усмотрению руководства уполномоченного органа) гражданам должна быть предоставлена возможность предварительной записи. Употребление в пункте 18 Административного регламента слов «(по усмотрению руководства уполномоченного органа)» создаёт возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц), что является коррупциогенным фактором, состоящем в выборочном изменении объема прав граждан (подпункт «в» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96).

2. Использование слов «в случае необходимости» в пункте 18 Административного регламента следует рассматривать в качестве коррупциогенного фактора, состоящего в употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера (подпункт «в» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96).

Правовая экспертиза приказа показала, что данный нормативный правовой акт не соответствует Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству.

Частью 2 статьи 19 Конституции Российской Федерации определено, что государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.

Согласно [пункту 4 статьи 2](consultantplus://offline/ref=AC7B6018C16C4663144BF375E2526787A0C4BD774CDE5CD65E41FBDC14151A9BB323A055C101AEADrCa9I) Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» административный регламент - нормативный правовой акт, устанавливающий порядок предоставления государственной услуги и стандарт предоставления государственной услуги.

[Пунктами 1](consultantplus://offline/ref=AC7B6018C16C4663144BF375E2526787A0C4BD774CDE5CD65E41FBDC14151A9BB323A055C101AEAFrCa5I) и [2 статьи 5](consultantplus://offline/ref=AC7B6018C16C4663144BF375E2526787A0C4BD774CDE5CD65E41FBDC14151A9BB323A055C101AEAFrCa4I) Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» гарантированы права заявителей на получение государственной или муниципальной услуги своевременно и в соответствии со стандартом предоставления государственной или муниципальной услуги, получение полной, актуальной и достоверной информации о порядке предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе в электронной форме.

Согласно [пункту 1 части 1 статьи 6](consultantplus://offline/ref=AC7B6018C16C4663144BF375E2526787A0C4BD774CDE5CD65E41FBDC14151A9BB323A056rCa6I) Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» органы, предоставляющие государственные услуги, и органы, предоставляющие муниципальные услуги, обязаны предоставлять государственные и муниципальные услуги в соответствии с административными регламентами.

В целях соблюдения прав заявителей, соблюдения предусмотренного [пунктом 4 статьи 4](consultantplus://offline/ref=AC7B6018C16C4663144BF375E2526787A0C4BD774CDE5CD65E41FBDC14151A9BB323A055C101AEAErCa8I) Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» принципа открытости деятельности органов, предоставляющих государственные услуги, административный регламент должен полно и достоверно отражать процедуру предоставления государственной услуги, соответствовать требованиям законодательства.

В пункте 18 Административного регламента предусмотрено, что в случае необходимости (по усмотрению руководства уполномоченного органа) гражданам должна быть предоставлена возможность предварительной записи.

Положения пункта 18 Административного регламента, в части употребления слов «в случае необходимости (по усмотрению руководства уполномоченного органа)», не соответствуют [пункту 4 статьи 4](consultantplus://offline/ref=AC7B6018C16C4663144BF375E2526787A0C4BD774CDE5CD65E41FBDC14151A9BB323A055C101AEAErCa8I), пунктам 1 и 2 статьи 5 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

Административный регламент недостаточно регулирует отношения в установленной сфере.

1. Пунктом 26 Административного регламента установлено, что основанием для начала административной процедуры приема и регистрации заявления и документов является обращение гражданина в уполномоченный орган или в МФЦ по месту жительства.

Согласно подпункту 3 пункта 16 Порядка разработки и утверждения административных регламентов в регламент включается раздел, предусматривающий состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур (действий), требования к порядку их выполнения, в том числе особенности выполнения административных процедур (действий) в электронной форме, а также особенности выполнения административных процедур в многофункциональных центрах.

Глава 3 (Административные процедуры) Административного регламента не предусматривает особенности выполнения административных процедур в многофункциональных центрах.

2. В силу части 4 статьи 11.2 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» особенности подачи и рассмотрения жалоб на решения и действия (бездействие) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и их должностных лиц, государственных гражданских служащих органов государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливаются соответственно нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Подпунктом 3 пункта 23 Порядка разработки и утверждения административных регламентов установлено, что в главе, касающейся досудебного (внесудебного) порядка обжалования решений и действий (бездействия) исполнительного органа государственной власти Костромской области, предоставляющего государственную услугу, а также его должностных лиц, указываются особенности подачи и рассмотрения жалоб, установленные нормативными правовыми актами Костромской области.

Пунктом 2 части 1 статьи 4 Закона Костромской области от 05.05.2012 № 224-5-ЗКО «О порядке подачи и рассмотрения жалоб на нарушение порядка предоставления государственных услуг на территории Костромской области» закреплены соответствующие права заявителя при рассмотрении жалобы.

Главой 5 Административного регламента не предусмотрены следующие права заявителя при рассмотрении жалобы:

- ознакомление с документами и материалами, касающимися рассмотрения жалобы, если это не затрагивает права, свободы и законные интересы других лиц и если в указанных документах и материалах не содержатся сведения, составляющие государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну;

- обращение с заявлением о прекращении рассмотрения жалобы.

3. Частью 8 статьи 6 Закона Костромской области от 05.05.2012 № 224-5-ЗКО «О порядке подачи и рассмотрения жалоб на нарушение порядка предоставления государственных услуг на территории Костромской области» установлено, что в случае установления в ходе или по результатам рассмотрения жалобы признаков состава административного правонарушения или преступления должностное лицо, наделенное полномочиями по рассмотрению жалоб, незамедлительно направляет имеющиеся материалы в органы прокуратуры и в орган, уполномоченный составлять протоколы об административных правонарушениях в соответствии с [Кодексом](consultantplus://offline/ref=F04F566FEA9042158CB6FAC7DE2CA53A73BC2179397BC00E6E4E725DCC7B50FA30E8F3BC09222FDE3CA2BBn7uEJ) Костромской области об административных правонарушениях.

Главой 5 Административного регламента не предусмотрено направление материалов в орган, уполномоченный составлять протоколы об административных правонарушениях в соответствии с Кодексом Костромской области об административных правонарушениях, в случае установления в ходе или по результатам рассмотрения жалобы признаков состава административного правонарушения.

Текст Административного регламента содержит юридико-техническое нарушение.

Пунктом 6 Административного регламента установлено, что государственная услуга предоставляется департаментом социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области через областное государственное казенное учреждение «Центр социальных выплат».

Согласно пункту 26 Административного регламента основанием для начала административной процедуры приема и регистрации заявления и документов является обращение гражданина в уполномоченный орган или в МФЦ по месту жительства.

Таким образом, между пунктами 6 и 26 Административного регламента отсутствует согласование.

Предлагаем привести указанные положения Административного регламента, утвержденного приказом департамента социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области от 07.06.2012 № 359 «Об утверждении административного регламента» (в редакции приказов департамента социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области от 01.07.2013 № 338, от 13.08.2013 № 429, от 10.09.2013 № 485, от 14.05.2014 № 236), в соответствие с Конституцией Российской Федерации, федеральным законодательством; устранить недостаточность регулирования отношений в установленной сфере и юридико-техническое нарушение.

В целях устранения выявленных коррупциогенных факторов предлагаем в пункте 18 Административного регламента исключить слова «в случае необходимости (по усмотрению руководства уполномоченного органа)».

Просим сообщить о результатах рассмотрения настоящего экспертного заключения в Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Костромской области.

Начальник Л.О. Докторов

Н.В. Блинова

47-03-14