

комментарий специалиста

Правовое журнальчик
ПРАВО
в РОССИИ

А. Н. Борисов

ОБ ОРГАНИЗАЦИИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ

Постатейный комментарий
к Федеральному закону

- Деятельность многофункциональных центров
- Предоставление услуг в электронном виде
- Использование универсальных электронных карт
- Изменения, внесенные в федеральные законы

ЮСТИЦИЯ ИНФОРМ

Александр Николаевич Борисов
Комментарий к Федеральному закону от
27 июля 2010 г. №210-ФЗ «Об организации
предоставления государственных и
муниципальных услуг» (постатейный)

Текст предоставлен правообладателем
http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=3148075

Комментарий к Федеральному закону от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (постатейный): Юстицинформ; Москва; 2011 ISBN 978-5-7205-1077-0

Аннотация

В книге дан постатейный комментарий к Федеральному закону от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». Подробно рассмотрены требования к предоставлению государственных и муниципальных услуг, вопросы организации предоставления государственных и муниципальных услуг в многофункциональных центрах, использования информационно-телекоммуникационных технологий при предоставлении государственных и муниципальных услуг и организации деятельности по выпуску, выдаче и обслуживанию универсальных электронных карт. Рассмотрены изменения, внесенные в законодательные акты в связи с принятием комментируемого Федерального закона.

Книга предназначена прежде всего для правоприменителей – потребителей государственных и муниципальных услуг, должностных лиц и работников органов и организаций, предоставляющих эти услуги и участвующих в их предоставлении. Книга также будет полезна всем, кто интересуется вопросами регламентации предоставления государственных и муниципальных услуг.

Содержание

Введение	4
Глава 1	8
Статья 1. Сфера действия настоящего Федерального закона	8
Статья 2. Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе	11
Статья 3. Нормативное правовое регулирование отношений, возникающих в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг	18
Статья 4. Основные принципы предоставления государственных и муниципальных услуг	21
Статья 5. Права заявителей при получении государственных и муниципальных услуг	25
Статья 6. Обязанности органов, предоставляющих государственные услуги, и органов, предоставляющих муниципальные услуги	28
Глава 2	30
Статья 7. Требования к взаимодействию с заявителем при предоставлении государственных и муниципальных услуг	30
Статья 8. Требования к взиманию с заявителя платы за предоставление государственных и муниципальных услуг	32
Статья 9. Требования к взиманию с заявителя платы за оказание услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг	34
Конец ознакомительного фрагмента.	36

Александр Николаевич Борисов

Комментарий к Федеральному закону от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (постатейный)

Введение

Законопроект, принятый, подписанный и кодифицированный в качестве Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – комментируемый Закон), разработан в соответствии с п. 1 Перечня нормативных правовых актов, направленных на регулирование вопросов предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе вопросов предоставления таких услуг в электронном виде, одобренного протоколом заседания Правительственной комиссии по проведению административной реформы от 8 апреля 2009 г. № 88 (разд. VIII), в рамках реализации Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 гг., одобренной распоряжением Правительства РФ от 25 октября 2005 г. № 1789-р (п. 2.2.2 Плана мероприятий по проведению административной реформы в Российской Федерации на 2006–2010 гг.; наименования в ред. распоряжения Правительства РФ от 9 февраля 2008 г. № 157-р)¹.

В Государственную Думу законопроект внесен ее депутатами Т. Л. Воложинской, Н. В. Панковым, В. Н. Плигиным, В. В. Рязанским, В. С. Тимченко, И. А. Яровой (первоначально проект имел название «Об общих принципах организации предоставления государственных (муниципальных) услуг и исполнения государственных (муниципальных) функций» и ему присвоен № 254940-5). При этом в пояснительной записке отмечено следующее:

основными целями законопроекта являются повышение качества предоставления государственных (муниципальных) услуг и исполнения государственных (муниципальных) функций, предусматривающих взаимодействие с гражданами или организациями, а также повышение эффективности и результативности деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;

действие законопроекта будет распространяться на деятельность федеральных органов исполнительной власти, органов управления государственных внебюджетных фондов РФ, исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, местных администраций по предоставлению государственных (муниципальных) услуг физическим лицам и организациям, а также по исполнению государственных (муниципальных) функций;

кроме того, в сферу регулирования законопроекта включена деятельность организаций, участвующих в установленном порядке в предоставлении (исполнении) государственных (муниципальных) услуг (функций);

законопроект устанавливает требования к процедурам предоставления государственных (муниципальных) услуг, исполнения государственных (муниципальных) услуг, а также

¹ СЗ РФ. – 2005. – № 46. – Ст. 4720; 2008. – № 7. – Ст. 633.

к порядку взаимодействия органов, предоставляющих государственные (муниципальные) услуги и исполняющих государственные (муниципальные) функции, с гражданами и организациями, в том числе в электронном виде;

законопроектом вводятся определения понятий «государственная (муниципальная) услуга», «государственная (муниципальная) (функция)», «заявители», «запрос», «административный регламент», «стандарт предоставления государственной (муниципальной) услуги, исполнения государственной (муниципальной) функции», «многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг», «предоставление государственных (муниципальных) услуг, исполнение государственных (муниципальных) функций в электронном виде»;

в законопроекте закреплены принципы предоставления государственных (муниципальных) услуг и исполнения государственных (муниципальных) функций, права заявителей и обязанности органов в процессе предоставления государственных и (муниципальных) услуг и исполнения государственных (муниципальных) функций;

законопроектом также устанавливается полномочие федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере административной реформы, проводить в установленном Правительством РФ порядке мониторинг предоставления государственных (муниципальных) услуг, исполнения государственных (муниципальных) функций;

одним из механизмов повышения качества предоставления государственных (муниципальных) услуг, исполнения государственных (муниципальных) функций, предусмотренных законопроектом, является утверждение федеральных, региональных и муниципальных программ повышения качества предоставления государственных (муниципальных) услуг, исполнения государственных (муниципальных) функций;

отдельное внимание в законопроекте уделено вопросам установления и взимания платы при предоставлении услуг и исполнении функций. Действует общее правило – за предоставление государственных (муниципальных) услуг, исполнение государственных (муниципальных) функций взимается государственная пошлина в случаях, порядке и размерах, установленных законодательством РФ о налогах и сборах. В случаях, установленных федеральными законами, организации, участвующие в предоставлении (исполнении) государственных (муниципальных) услуг (функций), имеют право предоставлять заявителю за плату услуги, а также совершать в сокращенные сроки юридически значимые действия в соответствии с административными регламентами. При этом перечни платных услуг будут устанавливаться Правительством РФ, высшими исполнительными органами государственной власти субъектов РФ, главами местных администраций;

размер платы за предоставление платных услуг определяется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в соответствующей сфере общественных отношений;

при этом уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере административной реформы, проводит мониторинг деятельности федеральных органов исполнительной власти по установлению размера платы за предоставление платных услуг;

законопроектом определены общие требования к разработке и утверждению административных регламентов и стандартов;

административный регламент – нормативный правовой акт, содержащий последовательное описание административных процедур, совершаемых органом, предоставляющим

государственную (муниципальную) услугу, (исполняющим) государственную (муниципальную) функцию, и содержащий, в установленном настоящим Федеральным законом случае, стандарт предоставления государственной (муниципальной) услуги, исполнения государственной (муниципальной) функции;

в соответствии с законопроектом стандарты деятельности государственных органов или органов местного самоуправления являются составной частью административных регламентов предоставления (исполнения) государственных (муниципальных) услуг (функций), предусматривающих количественные и качественные показатели доступности и качества государственных (муниципальных) услуг (функций). При этом стандарты включаются в административный регламент в случае, если исполнение (предоставление) государственной (муниципальной) услуги (функции) инициируется запросом заявителя;

в соответствии с законопроектом уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере административной реформы, также проводит мониторинг применения административных регламентов и межведомственных административных регламентов;

законопроектом предусмотрено создание на территории субъектов РФ (муниципальных образований) многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг (далее – МФЦ) – государственных или муниципальных учреждений, созданных субъектом РФ или муниципальным образованием в целях организации предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна», в соответствии с которым обращение заявителя за услугой осуществляется однократно, а взаимодействие с органами осуществляется многофункциональным центром без участия заявителя в соответствии с законодательством РФ и соглашениями о взаимодействии;

законопроект определяет правовой статус, права и обязанности МФЦ, а также устанавливает порядок финансирования МФЦ и взаимодействия МФЦ с органами, предоставляющими государственные и муниципальные услуги, – на основе соглашений. Отдельная статья законопроекта посвящена требованиям к указанным соглашениям;

законопроектом также установлена обязанность органов, предоставляющих государственные и муниципальные услуги, обеспечивать предоставление государственных и муниципальных услуг на базе созданных МФЦ при условии соответствия МФЦ требованиям, установленным Правительством РФ;

отдельная глава законопроекта посвящена инфраструктуре электронного правительства, включающая в себя в том числе реестры государственных (муниципальных) услуг (функций) и единый портал государственных и муниципальных услуг (функций);

в соответствии с законопроектом государственные (муниципальные) функции (услуги) подлежат учету в соответствующих государственных (муниципальных) реестрах, которые должны вестись на федеральном, региональном и муниципальном уровнях и образовывать сводный реестр, общий порядок ведения которых установлен законопроектом. Вопросы ведения государственных реестров, не урегулированные законопроектом, определены актом Правительства РФ;

единый портал государственных (муниципальных) услуг (функций) призван обеспечить доступ заявителей к части сведений об услугах (функциях), размещенных в сводном реестре государственных (муниципальных) услуг (функций), предназначенных для распространения с использованием сети Интернет, а также предоставление (исполнение) государственных (муниципальных) услуг (функций) в электронном виде;

принятие законопроекта позволит обеспечить: снижение издержек граждан и организаций на преодоление административных барьеров, взаимодействие с органами власти; повышение качества и эффективности исполнения принимаемых решений; повышение

уровня удовлетворенности граждан и организаций качеством и доступностью государственных и муниципальных услуг; единообразную правовую регламентацию действий и процедур по исполнению государственных (муниципальных) функций, процедур внутренней деятельности органов власти и их взаимодействия между собой; оптимизацию показателей исполнения государственной (муниципальной) функции, в том числе в интересах граждан и организаций, реализация прав и обязанностей которых обеспечивается исполнением государственной (муниципальной) функции; доступность для граждан и организаций информации о порядке и ходе исполнения государственной (муниципальной) функции на каждой стадии; контроль исполнения государственных (муниципальных) функций.

Параллельно шла работа над законопроектом, принятым, подписанным и кодифицированным в качестве Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Закон 2010 г. № 227-ФЗ).

Законопроект внесен в Государственную Думу ее депутатами В. Н. Плигиным, Е. А. Самойловым, А. Н. Хайруллиным (первоначально проект имел название «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об общих принципах организации предоставления государственных (муниципальных) услуг и исполнения государственных (муниципальных) функций» и ему присвоен № 342098-5). В пояснительной записке отмечено следующее:

основной целью законопроекта является предоставление заявителям возможности осуществлять взаимодействие с органами власти дистанционно в электронном виде, в том числе обращаться в органы власти и получать результаты такого обращения. Законопроект также устанавливает требования к процедурам предоставления государственных (муниципальных) услуг в электронном виде;

в настоящее время соответствующие положения не отражены в специальных законах, имеются нормы, препятствующие таким формам взаимодействия заявителей с органами власти;

положения законопроекта корреспондируют проекту Федерального закона № 254940-5, находящемуся на рассмотрении в Государственной Думе;

действие законопроекта будет распространяться на деятельность федеральных органов исполнительной власти, органов управления государственных внебюджетных фондов РФ, исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления по предоставлению государственных (муниципальных) услуг физическим лицам и организациям.

Глава 1

Общие положения

Статья 1. Сфера действия настоящего Федерального закона

1. Настоящий Федеральный закон регулирует отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг соответственно федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также местными администрациями и иными органами местного самоуправления, осуществляющими исполнительно-распорядительные полномочия (далее – органы местного самоуправления).

2. Действие настоящего Федерального закона распространяется также на деятельность организаций, участвующих в предоставлении предусмотренных частью 1 настоящей статьи государственных и муниципальных услуг.

3. Услуги, предоставляемые государственными и муниципальными учреждениями и другими организациями, в которых размещается государственное задание (заказ) или муниципальное задание (заказ), подлежат включению в реестр государственных или муниципальных услуг и предоставляются в электронной форме в соответствии с настоящим Федеральным законом в том случае, если указанные услуги включены в перечень, установленный Правительством Российской Федерации. Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации вправе утвердить дополнительный перечень услуг, оказываемых в субъекте Российской Федерации государственными и муниципальными учреждениями и другими организациями, в которых размещается государственное задание (заказ) субъекта Российской Федерации или муниципальное задание (заказ), подлежащих включению в реестр государственных или муниципальных услуг и предоставляемых в электронной форме в соответствии с настоящим Федеральным законом.

1. Комментируемая статья в ч. 1 определяет содержание правового регулирования, осуществляемого комментируемым Законом. Иначе говоря, в этой норме определен предмет регулирования данного Закона или, как указано в названии статьи, – сфера действия Закона. С общетеоретических позиций определение предмета регулирования законодательного акта представляет собой определение общественных отношений, которые урегулированы нормами этого акта и которые в силу этого становятся правовыми отношениями.

Согласно ч. 1 комментируемой статьи комментируемый Закон регулирует отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг соответственно:

федеральными органами исполнительной власти. Указом Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»² (п. 1) установлено, что в систему федеральных органов исполнительной власти входят федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства. Структура федеральных органов исполнительной власти утверждена Указом Президента РФ от 12 мая 2008 г. № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти»³ (в ред. последующих изменений);

органами государственных внебюджетных фондов. Бюджетами государственных внебюджетных фондов РФ согласно п. 2 ст. 144 БК РФ (здесь и далее в ред. Федерального закона от 26 апреля 2007 г. № 63-ФЗ⁴) являются: 1) бюджет Пенсионного фонда РФ; 2) бюджет Фонда социального страхования РФ; 3) бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования. В соответствии с п. 3 указанной статьи бюджетами территориальных государственных внебюджетных фондов являются бюджеты территориальных фондов обязательного медицинского страхования;

исполнительными органами государственной власти субъектов РФ. В отношении системы органов исполнительной власти субъекта РФ в ст. 17 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в ред. Федерального закона от 11 декабря 2004 г. № 159-ФЗ)⁵ предусмотрено следующее: в субъекте РФ устанавливается система органов исполнительной власти во главе с высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ (п. 1); в соответствии с Конституцией РФ в пределах ведения России и полномочий России по предметам совместного ведения России и субъектов РФ федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ образуют единую систему исполнительной власти в России (п. 3); структура исполнительных органов государственной власти субъекта РФ определяется высшим должностным лицом субъекта РФ (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) в соответствии с конституцией (уставом) субъекта РФ (п. 4);

местными администрациями и иными органами местного самоуправления, осуществляющими исполнительно-распорядительные полномочия (при этом в юридико-технических целях введено сокращенное обозначение «органы местного самоуправления»). Согласно п. 2 ст. 34 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»⁶ наличие в структуре органов местного самоуправления представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования, местной администрации (исполнительно-распорядительного органа муниципального образования) является обязательным, за исключением случаев, предусмотренных названным Законом. Там же указано (в ред. Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 281-ФЗ⁷), что уставом муниципального образования, имеющего статус сельского поселения, внутригородского муниципального образования города федерального значения, может быть предусмотрено формирование исполнительно-распорядительного органа, возглавляемого главой муниципального образования, исполняющим полномочия председателя представительного органа муниципального образования.

² СЗ РФ. – 2004. – № 11. – Ст. 945.

³ СЗ РФ. – 2008. – № 20. – Ст. 2290.

⁴ СЗ РФ. – 2007. – № 18. – Ст. 2117.

⁵ СЗ РФ. – 1999. – № 42. – Ст. 5005; 2004. – № 50. – Ст. 4950.

⁶ СЗ РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

⁷ СЗ РФ. – 2008. – № 52 (ч. I). – Ст. 6236.

Понятия «государственная услуга, предоставляемая федеральным органом исполнительной власти, органом государственного внебюджетного фонда, исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, а также органом местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации» и «муниципальная услуга, предоставляемая органом местного самоуправления» для целей комментируемого Закона определены в п. 1 и 2 его ст. 2 соответственно.

2. Норма ч. 2 комментируемой статьи распространяет действие комментируемого Закона также на деятельность организаций, участвующих в предоставлении предусмотренных ч. 1 данной статьи государственных и муниципальных услуг. Речь идет об услугах, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг и предоставляются организациями, участвующими в предоставлении предусмотренных ч. 1 комментируемой статьи государственных и муниципальных услуг. Перечень таких услуг согласно ч. 1 ст. 9 комментируемого Закона подлежит утверждению соответственно постановлением Правительства РФ, нормативным правовым актом субъекта РФ или нормативным правовым актом представительного органа местного самоуправления.

3. В части 3 комментируемой статьи определено действие комментируемого Закона в отношении услуг, предоставляемых государственными и муниципальными учреждениями и другими организациями, в которых размещается государственное задание (заказ) или муниципальное задание (заказ):

такие услуги подлежат включению в реестр государственных или муниципальных услуг и предоставляются в электронной форме в соответствии с данным Законом в том случае, если указанные услуги включены в перечень, установленный Правительством РФ;

при этом предусмотрено право высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ утвердить дополнительный перечень услуг, оказываемых в субъекте РФ государственными и муниципальными учреждениями и другими организациями, в которых размещается государственное задание (заказ) субъекта РФ и или муниципальное задание (заказ), подлежащих включению в реестр государственных или муниципальных услуг и предоставляемых в электронной форме в соответствии с комментируемым Законом.

Понятие «государственное (муниципальное) задание» определено в ст. 6 БК РФ (в ред. Федерального закона от 30 декабря 2008 г. № 310-ФЗ⁸) как документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ).

⁸ СЗ РФ. – 2009. – № 1. – Ст. 18.

Статья 2. Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе

Для целей настоящего Федерального закона используются следующие основные понятия:

1) государственная услуга, предоставляемая федеральным органом исполнительной власти, органом государственного внебюджетного фонда, исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, а также органом местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации (далее – государственная услуга), – деятельность по реализации функций соответственно федерального органа исполнительной власти, государственного внебюджетного фонда, исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, а также органа местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации (далее – органы, предоставляющие государственные услуги), которая осуществляется по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации полномочий органов, предоставляющих государственные услуги;

2) муниципальная услуга, предоставляемая органом местного самоуправления (далее – муниципальная услуга), – деятельность по реализации функций органа местного самоуправления (далее – орган, предоставляющий муниципальные услуги), которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения, установленных в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и уставами муниципальных образований;

3) заявитель – физическое или юридическое лицо (за исключением государственных органов и их территориальных органов, органов государственных внебюджетных фондов и их территориальных органов, органов местного самоуправления) либо их уполномоченные представители, обратившиеся в орган, предоставляющий государственные услуги, или в орган, предоставляющий муниципальные услуги, либо в организации, указанные в частях 2 и 3 статьи 1 настоящего Федерального закона, или в организации, указанные в пункте 5 настоящей статьи, с запросом о предоставлении государственной или муниципальной услуги, выраженным в устной, письменной или электронной форме;

4) административный регламент – нормативный правовой акт, устанавливающий порядок предоставления государственной или муниципальной услуги и стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги;

5) многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг (далее – многофункциональный центр) – российская

организация независимо от организационно-правовой формы, отвечающая требованиям, установленным настоящим Федеральным законом, и уполномоченная на организацию предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе в электронной форме, по принципу «одного окна»;

б) предоставление государственных и муниципальных услуг в электронной форме – предоставление государственных и муниципальных услуг с использованием информационно-телекоммуникационных технологий, в том числе с использованием портала государственных и муниципальных услуг, многофункциональных центров, универсальной электронной карты и других средств, включая осуществление в рамках такого предоставления электронного взаимодействия между государственными органами, органами местного самоуправления, организациями и заявителями;

в) портал государственных и муниципальных услуг – государственная информационная система, обеспечивающая предоставление государственных и муниципальных услуг в электронной форме, а также доступ заявителей к сведениям о государственных и муниципальных услугах, предназначенным для распространения с использованием сети Интернет и размещенным в государственных и муниципальных информационных системах, обеспечивающих ведение реестров государственных и муниципальных услуг.

В комментируемой статье определен понятийный аппарат, который используется комментируемым Законом. В этом отношении прежде всего следует указать, что по общему правилу юридической техники определения понятий (предписания-дефиниции) включаются в законодательные акты в следующих случаях: когда юридический (правовой) термин сформирован с использованием специальных слов – редких либо малоупотребительных иностранных слов, а также переосмысленных общеупотребительных слов; когда правовое понятие формируется из слов, позволяющих неоднозначно истолковывать его смысл, порождающих разнообразные смысловые ассоциации. В отношении же определений, данных в комментируемой статье, необходимо отметить следующее.

Государственная услуга (п. 1). Муниципальная услуга (п. 2).

Данными юридико-техническими сокращениями в комментируемом Законе обозначаются:

«государственная услуга» – государственная услуга, предоставляемая федеральным органом исполнительной власти, органом государственного внебюджетного фонда, исполнительным органом государственной власти субъекта РФ, а также органом местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов РФ;

«муниципальная услуга» – муниципальная услуга, предоставляемая органом местного самоуправления. При этом следует учитывать, что согласно ч. 1 ст. 1 комментируемого Закона юридико-техническим сокращением «органы местного самоуправления» в данном Законе обозначаются местные администрации и иные органы местного самоуправления, осуществляющие исполнительно-распорядительные полномочия.

Понятие «государственная услуга» определено в п. 1 комментируемой статьи как деятельность по реализации функций соответственно федерального органа исполнительной власти, государственного внебюджетного фонда, исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, а также органа местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъек-

тов РФ (при этом в юридико-технических целях введено сокращенное обозначение «органы, предоставляющие государственные услуги»), которая осуществляется по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами РФ и нормативными правовыми актами субъектов РФ полномочий органов, предоставляющих государственные услуги.

Аналогичным образом понятие «муниципальная услуга» определено в п. 2 данной статьи как деятельность по реализации функций органа местного самоуправления (при этом в юридико-технических целях введено сокращенное обозначение «орган, предоставляющий муниципальные услуги»), которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения, установленных в соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и уставами муниципальных образований.

Следует отметить, что в бюджетном законодательстве РФ используется понятие «государственные (муниципальные) услуги (работы)», которое определено в ст. 6 БК РФ (в ред. Федерального закона от 30 декабря 2008 г. № 310-ФЗ): услуги (работы), оказываемые (выполняемые) в соответствии с государственным (муниципальным) заданием органами государственной власти (органами местного самоуправления), бюджетными учреждениями, иными юридическими лицами. Это определение шире понятия государственных и муниципальных услуг. Согласно ч. 3 ст. 1 комментируемого Закона услуги, предоставляемые государственными и муниципальными учреждениями и другими организациями, в которых размещается государственное задание (заказ) или муниципальное задание (заказ), подлежат включению в реестр государственных или муниципальных услуг и предоставляются в электронной форме в соответствии с данным Законом в том случае, если указанные услуги включены в перечень, установленный Правительством РФ (при этом предусмотрено право высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ утвердить дополнительный перечень соответствующих услуг, оказываемых в субъекте РФ).

То же само можно сказать и в отношении определения понятия функций по оказанию государственных услуг, данного в подп. «д» п. 2 Указа Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» (в ред. Указа Президента РФ от 20 мая 2004 г. № 649)⁹: для целей названного Указа под функциями по оказанию государственных услуг понимается предоставление федеральными органами исполнительной власти непосредственно или через подведомственные им федеральные государственные учреждения либо иные организации безвозмездно или по регулируемым органами государственной власти ценам услуг гражданам и организациям в области образования, здравоохранения, социальной защиты населения и в других областях, установленных федеральными законами.

Заявитель (п. 3).

Определение этого понятия содержит следующие характеристики лица:

заявителем может являться физическое или юридическое лицо (но не государственные органы и их территориальные органы, органы государственных внебюджетных фондов и их территориальные органы, органы местного самоуправления) либо их уполномоченные представители. Следует подчеркнуть, что в исключениях говорится о любых государственных органах, а не только о государственных органах исполнительной власти, и о любых органах местного самоуправления, а не только о местных администрациях и иных органах местного самоуправления, осуществляющих исполнительно-распорядительные полномочия (в

⁹ СЗ РФ. – 2004. – № 21. – Ст. 2023.

этой связи представляется не вполне удачным введение в ч. 1 ст. 1 комментируемого Закона сокращения «органы местного самоуправления»);

лицо обратилось с запросом о предоставлении государственной или муниципальной услуги в орган, предоставляющий государственные услуги, или в орган, предоставляющий муниципальные услуги, либо в организации, указанные в ч. 2 и 3 ст. 1 комментируемого Закона, или в организации, указанные в п. 5 комментируемой статьи, т. е. в многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг. При этом предусмотрено, что такой запрос может быть выражен в любой форме – устной, письменной или электронной.

Административный регламент (п. 4).

В определении данного понятия нашли отражение форма, в которой утверждается административный регламент, – нормативный правовой акт, а также основные моменты содержания такого акта – установление порядка предоставления государственной или муниципальной услуги и стандарта предоставления государственной или муниципальной услуги. Как следует из положений ст. 13 комментируемого Закона, административный регламент в зависимости от уровня предоставления государственной или муниципальной услуги утверждается в форме нормативного правового акта федерального органа исполнительной власти, исполнительного органа государственной власти субъекта РФ или органа местного самоуправления. Стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги назван в п. 2 ч. 2 ст. 12 данного Закона в качестве одного из разделов административного регламента.

До принятия комментируемого Закона соответствующее регулирование содержалось в постановлении Правительства РФ от 11 ноября 2005 г. № 679¹⁰, которым утвержден Порядок разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций (предоставления государственных услуг) (постановлением Правительства РФ от 29 ноября 2007 г. № 813 изложен полностью в новой редакции; наименование в ред. постановления Правительства РФ от 4 мая 2008 г. № 331)¹¹. В названном Порядке согласно его п. 1 юридико-техническим сокращением «административные регламенты» обозначались административные регламенты исполнения государственных функций (предоставления государственных услуг). В пункте 2 названного Порядка было определено, что административный регламент устанавливает сроки и последовательность административных процедур и административных действий федерального органа исполнительной власти, порядок взаимодействия между его структурными подразделениями и должностными лицами, а также взаимодействие федерального органа исполнительной власти с физическими или юридическими лицами, иными органами государственной власти и местного самоуправления, а также учреждениями и организациями при исполнении государственной функции (предоставлении государственной услуги).

Многофункциональный центр (п. 5).

Юридико-техническим сокращением «многофункциональный центр» в комментируемом Законе обозначается многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг. Таким многофункциональным центром является организация, отвечающая требованиям, установленным комментируемым Законом, и уполномоченная на организацию предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе в электронной форме, по принципу «одного окна». Принцип «одного окна» раскрыт в ч. 1 ст. 15 комментируемого Закона: в соответствии с данным принципом предоставление государственной или муниципальной услуги осуществляется после однократного обращения заявителя с соответствующим запросом, а взаимодействие с органами, предоставляющими

¹⁰ СЗ РФ. – 2005. – № 47. – Ст. 4933.

¹¹ СЗ РФ. – 2007. – № 50. – Ст. 6285; 2008. – № 18. – Ст. 2063.

государственные услуги, или органами, предоставляющими муниципальные услуги, осуществляется многофункциональным центром без участия заявителя в соответствии с нормативными правовыми актами и соглашением о взаимодействии. Функции, права и обязанности многофункционального центра определены в ст. 16 данного Закона.

Как определено в п. 5 комментируемой статьи, многофункциональным центром является российская организация независимо от организационно-правовой формы. Соответственно такая организация должна быть зарегистрирована в порядке, установленном Федеральным законом от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (наименование в ред. Федерального закона от 23 июня 2003 г. № 76-ФЗ)¹². В отношении видов организационно-правовых форм следует отметить, что согласно п. 2 и 3 ст. 50 части первой ГК РФ (в ред. Федерального закона от 3 ноября 2006 г. № 175-ФЗ¹³) юридические лица, являющиеся коммерческими организациями, могут создаваться в форме хозяйственных товариществ и обществ, производственных кооперативов, государственных и муниципальных унитарных предприятий; юридические лица, являющиеся некоммерческими организациями, могут создаваться в форме потребительских кооперативов, общественных или религиозных организаций (объединений), учреждений, благотворительных и иных фондов, а также в других формах, предусмотренных законом (соответствующим актом является Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»¹⁴).

До принятия комментируемого Закона создание и деятельность многофункциональных центров регламентировались постановлением Правительства РФ от 3 октября 2009 г. № 796 «О некоторых мерах по повышению качества предоставления государственных (муниципальных) услуг на базе многофункциональных центров предоставления государственных (муниципальных) услуг»¹⁵, которым утверждены Правила организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных (муниципальных) услуг.

В пункте 1 названных Правил предусматривалось, что многофункциональный центр предоставления государственных (муниципальных) услуг является государственным или муниципальным учреждением (в том числе автономным учреждением), созданным субъектом РФ или муниципальным образованием в целях организации централизованного предоставления государственных (муниципальных) услуг. На базе центра предоставляется не менее 50 государственных (муниципальных) услуг по следующим направлениям:

- а) социальная поддержка населения;
- б) регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним;
- в) определение или подтверждение гражданско-правового статуса заявителя;
- г) регулирование предпринимательской деятельности.

Предоставление государственных и муниципальных услуг в электронной форме (п. 6).

Данное понятие определено как предоставление государственных и муниципальных услуг с использованием информационно-телекоммуникационных технологий, в том числе с использованием портала государственных и муниципальных услуг, многофункциональных центров, универсальной электронной карты и других средств, включая осуществление в рамках такого предоставления электронного взаимодействия между государственными органами, органами местного самоуправления, организациями и заявителями.

¹² СЗ РФ. – 2001. – № 33. – Ст. 3431; 2003. – № 26. – Ст. 2565.

¹³ СЗ РФ. – 2006. – № 45. – Ст. 4627.

¹⁴ СЗ РФ. – 1996. – № 3. – Ст. 145.

¹⁵ СЗ РФ. – 2009. – № 41. – Ст. 4782.

В этом отношении следует отметить, что Законом 2010 г. № 227-ФЗ в связи с принятием комментируемого Закона внесены соответствующие изменения в Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»¹⁶. Так, в ст. 2, определяющую понятийный аппарат названного Закона, включен п. 11¹, в котором дано определение понятия «электронный документ»: документированная информация, представленная в электронной форме, т. е. в виде, пригодном для восприятия человеком с использованием электронных вычислительных машин, а также для передачи по информационно-телекоммуникационным сетям или обработки в информационных системах. Кроме того, ч. 3 ст. 11 названного Закона изложена полностью в новой редакции, определяющей, что электронный документ, электронное сообщение, подписанные электронной цифровой подписью или иным аналогом собственноручной подписи, признаются равнозначными документу, подписанному собственноручной подписью, в случаях, если иное не установлено федеральными законами. Обеспечение правовых условий использования электронной цифровой подписи в электронных документах, при соблюдении которых электронная цифровая подпись в электронном документе признается равнозначной собственноручной подписи в документе на бумажном носителе, является целью Федерального закона от 10 января 2002 г. № 1-ФЗ «Об электронной цифровой подписи»¹⁷, что и указано в п. 1 его ст. 1.

Портал государственных и муниципальных услуг (п. 7).

В пункте 7 комментируемой статьи дано определение общего понятия «портал государственных и муниципальных услуг». В статье же 21 комментируемого Закона:

в части 1 говорится о едином портале государственных и муниципальных услуг, являющемся федеральной государственной информационной системой, обеспечивающей предоставление государственных и муниципальных услуг, а также услуг, указанных в ч. 3 ст. 1 данного Закона, в электронной форме и доступ заявителей к сведениям о государственных и муниципальных услугах, а также об услугах, указанных в ч. 3 ст. 1 данного Закона, предназначенным для распространения с использованием сети Интернет и размещенным в государственных и муниципальных информационных системах, обеспечивающих ведение соответственно реестров государственных и муниципальных услуг;

в части 2 говорится о создаваемых органами государственной власти субъектов РФ региональных порталах государственных и муниципальных услуг, являющихся государственными информационными системами субъектов РФ, обеспечивающими предоставление государственных услуг субъектов РФ и муниципальных услуг, а также услуг, указанных в ч. 3 ст. 1 данного Закона, в электронной форме и доступ заявителей к сведениям о государственных и муниципальных услугах, а также об услугах, указанных в ч. 3 ст. 1 данного Закона, предназначенным для распространения с использованием сети Интернет и размещенным в государственных и муниципальных информационных системах, обеспечивающих ведение соответственно реестров государственных и муниципальных услуг.

До принятия комментируемого Закона о соответствующих порталах государственных и муниципальных услуг говорилось в Концепции единой системы информационно-справочной поддержки граждан и организаций по вопросам взаимодействия с органами исполнительной власти и органами местного самоуправления с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет, одобренной постановлением Правительства РФ от 15 июня 2009 г. № 478 (о названном документе см. коммент. к ст. 11 Закона):

единый портал государственных и муниципальных услуг (функций) – федеральная государственная информационная система, которая обеспечивает доступ граждан и органи-

¹⁶ СЗ РФ. – 2006. – № 31 (ч. 1). – Ст. 3448.

¹⁷ СЗ РФ. – 2002. – № 2. – Ст. 127.

заций к части сведений об услугах (функциях), размещенных в сводном реестре, предназначенных для распространения;

региональные порталы государственных и муниципальных услуг (функций) и региональные реестры государственных и муниципальных услуг (функций) являются региональными государственными информационными системами. Региональные порталы государственных и муниципальных услуг (функций) обеспечивают доступ граждан и организаций к сведениям об услугах (функциях), предоставляемых (исполняемых) на территории соответствующего субъекта РФ, размещенным в реестрах государственных услуг (функций) субъектов РФ и реестрах муниципальных услуг (функций), а также к формам заявлений и иных документов в электронном виде, заполнение которых необходимо для обращения в орган исполнительной власти субъекта РФ и орган местного самоуправления для получения государственной или муниципальной услуги.

Статья 3. Нормативное правовое регулирование отношений, возникающих в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг

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.

Комментируемая статья, посвященная нормативному правовому регулированию отношений, возникающих в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг, называет следующие уровни актов, в соответствии с которыми осуществляется данное регулирование:

комментируемый Закон и другие федеральные законы;
иные нормативные правовые акты РФ;
законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ;
муниципальные правовые акты.

При этом в отношении актов по трем последним позициям указано, что такие акты принимаются в соответствии с комментируемым Законом и другими федеральными законами. Данное правило основано на норме ч. 2 ст. 4 Конституции РФ, в которой в качестве определения одной из основ конституционного строя установлено, что данная Конституция и федеральные законы имеют верховенство на всей территории РФ.

Как установлено в ст. 76 Конституции РФ: по предметам ведения России принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории России (ч. 1); по предметам совместного ведения России и ее субъектов издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ (ч. 2); федеральные законы не могут противоречить федеральным конституционным законам (ч. 3). Перечень вопросов, находящихся в исключительном ведении России, определен в ст. 71, а перечень вопросов, находящихся в совместном ведении России и ее субъектов, – в ч. 1 ст. 72 Конституции РФ.

Иными нормативными правовыми актами РФ, нежели федеральные законы, являются нормативные правовые акты РФ Президента РФ, Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти.

Издание Президентом РФ указов, как и распоряжений, предусмотрено ч. 1 ст. 90 Конституции РФ. Согласно ч. 2 указанной статьи указы и распоряжения Президента РФ обязательны для исполнения на всей территории России. В части 3 этой же статьи установлено, что указы и распоряжения Президента РФ не должны противоречить Конституции РФ и федеральным законам. К этому следует добавить, что нормативными правовыми актами являются только те указы Президента РФ, которые имеют нормативный характер.

Правительство РФ, как установлено в ч. 1 ст. 115 Конституции РФ, на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных законов, нормативных указов Президента РФ издает постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение. Частью 2 указанной статьи установлено, что постановления и распоряжения Правительства РФ обязательны к исполнению в России. Постановления и распоряжения Правительства РФ в случае их про-

творения Конституции РФ, федеральным законам и указам Президента РФ в соответствии с ч. 3 данной статьи могут быть отменены Президентом РФ. Статьей 23 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (в ред. Федерального конституционного закона от 31 декабря 1997 г. № 3-ФКЗ)¹⁸ установлено, что акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства РФ; акты по оперативным и другим текущим вопросам, не имеющие нормативного характера, издаются в форме распоряжений Правительства РФ.

Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти в соответствии с п. 1 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утв. постановлением Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009 (в ред. постановления Правительства РФ от 7 июля 2006 г. № 418)¹⁹, издаются на основе и во исполнение федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов и распоряжений Президента РФ, постановлений и распоряжений Правительства РФ, а также по инициативе федеральных органов исполнительной власти в пределах их компетенции.

Согласно п. 2 названных Правил нормативные правовые акты издаются федеральными органами исполнительной власти в виде постановлений, приказов, распоряжений, правил, инструкций и положений; издание нормативных правовых актов в виде писем и телеграмм не допускается; структурные подразделения и территориальные органы федеральных органов исполнительной власти не вправе издавать нормативные правовые акты. В соответствии с п. 10 Правил нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций, имеющие межведомственный характер, независимо от срока их действия, в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, подлежат государственной регистрации. Государственная регистрация нормативных правовых актов, согласно п. 11 Правил, осуществляется Минюстом России, которое ведет Государственный реестр нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти. Разъяснения о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации утверждены приказом Минюста России от 4 мая 2007 г. № 88²⁰ (в последующем вносились изменения).

Законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ в соответствии с ч. 2 и 4 ст. 76 Конституции РФ принимаются по предметам совместного ведения России и ее субъектов, а также вне пределов ведения России, совместного ведения России и ее субъектов.

Иные нормативные правовые акты субъектов РФ, не являющиеся законами субъектов РФ (не беря во внимание конституции субъектов РФ, уставы субъекта РФ и постановления законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ), – это нормативные правовые акты высших должностных лиц субъектов РФ (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов РФ), высших исполнительных органов государственной власти субъектов РФ. Указанным актам посвящены нормы ст. 22 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»:

высшее должностное лицо субъекта РФ (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных законов, нормативных актов Президента РФ, постановлений Правитель-

¹⁸ СЗ РФ. – 1997. – № 51. – Ст. 5712; 1998. – № 1. – Ст. 1.

¹⁹ Там же. – № 33. – Ст. 3895; 2006. – № 29. – Ст. 3251.

²⁰ РГ. – 2007. – № 108. – 24 мая.

ства РФ, конституции (устава) и законов субъекта РФ издает указы (постановления) и распоряжения (п. 1);

акты высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) и акты высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, принятые в пределах их полномочий, обязательны к исполнению в субъекте РФ (п. 2);

акты высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ), акты высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ не должны противоречить Конституции РФ, федеральным законам, принятым по предметам ведения России и предметам совместного ведения России и субъектов РФ, указам Президента РФ, постановлениям Правительства РФ, конституции (уставу) и законам субъекта РФ (п. 3).

Понятие муниципального правового акта определено в ч. 1 ст. 2 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. Федерального закона от 27 декабря 2009 г. № 365-ФЗ²¹) – это решение, принятое непосредственно населением муниципального образования по вопросам местного значения, либо решение, принятое органом местного самоуправления и (или) должностным лицом местного самоуправления по вопросам местного значения, по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов РФ, а также по иным вопросам, отнесенным уставом муниципального образования в соответствии с федеральными законами к полномочиям органов местного самоуправления и (или) должностных лиц местного самоуправления, документально оформленные, обязательные для исполнения на территории муниципального образования, устанавливающие либо изменяющие общеобязательные правила или имеющие индивидуальный характер.

В систему муниципальных правовых актов в соответствии с ч. 1 ст. 43 названного Закона (в ред. Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 281-ФЗ) входят: 1) устав муниципального образования, правовые акты, принятые на местном референдуме (сходе граждан); 2) нормативные и иные правовые акты представительного органа муниципального образования; 3) правовые акты главы муниципального образования, местной администрации и иных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, предусмотренных уставом муниципального образования.

²¹ СЗ РФ. – 2009. – № 52 (ч. I). – Ст. 6441.

Статья 4. Основные принципы предоставления государственных и муниципальных услуг

Основными принципами предоставления государственных и муниципальных услуг являются:

1) правомерность предоставления государственных и муниципальных услуг органами, предоставляющими государственные услуги, и органами, предоставляющими муниципальные услуги, а также предоставления услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг и предоставляются организациями, указанными в части 2 статьи 1 настоящего Федерального закона;

2) заявительный порядок обращения за предоставлением государственных и муниципальных услуг;

3) правомерность взимания с заявителей государственной пошлины за предоставление государственных и муниципальных услуг, платы за предоставление государственных и муниципальных услуг, платы за предоставление услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг и предоставляются организациями, указанными в части 2 статьи 1 настоящего Федерального закона;

4) открытость деятельности органов, предоставляющих государственные услуги, и органов, предоставляющих муниципальные услуги, а также организаций, участвующих в предоставлении предусмотренных частью 1 статьи 1 настоящего Федерального закона государственных и муниципальных услуг;

5) доступность обращения за предоставлением государственных и муниципальных услуг и предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе для лиц с ограниченными возможностями здоровья;

6) возможность получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, если это не запрещено законом, а также в иных формах, предусмотренных законодательством Российской Федерации, по выбору заявителя.

Комментируемая статья определяет основные принципы предоставления государственных и муниципальных услуг. В качестве таких основных принципов названы:

1) правомерность предоставления государственных и муниципальных услуг органами, предоставляющими государственные услуги, и органами, предоставляющими муниципальные услуги, а также предоставления услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг и предоставляются организациями, указанными в ч. 2 ст. 1 комментируемого Закона.

Как представляется, речь идет о необходимости соблюдения указанными органами и организациями требований соответствующих законодательных и иных нормативных правовых актов. Нормативное правовое регулирование отношений, возникающих в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг, согласно ст. 3 комментируемого Закона осуществляется в соответствии с данным Законом, другими федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами РФ, зако-

нами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ, муниципальными правовыми актами;

2) заявительный порядок обращения за предоставлением государственных и муниципальных услуг.

Иначе говоря, лицам, нуждающимся в предоставлении государственных и муниципальных услуг, достаточно обратиться в соответствующие органы или организации и нет необходимости получать для этого какие-либо разрешения. В пункте 1 ст. 5 комментируемого Закона предусмотрено право заявителей на получение государственной или муниципальной услуги своевременно и в соответствии со стандартом предоставления государственной или муниципальной услуги. Этому праву заявителей корреспондирует закрепленная в п. 1 ст. 6 данного Закона обязанность органов, предоставляющих государственные услуги, и органов, предоставляющих муниципальные услуги, предоставлять государственные или муниципальные услуги в соответствии с административными регламентами. В рамках определения содержания рассматриваемого принципа эти положения дополняются положением п. 1 ст. 7 комментируемого Закона, устанавливающим, что органы, предоставляющие государственные услуги, и органы, предоставляющие муниципальные услуги, не вправе требовать от заявителя предоставления документов и информации или осуществления действий, предоставление или осуществление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением государственной или муниципальной услуги;

3) правомерность взимания с заявителей государственной пошлины за предоставление государственных и муниципальных услуг, платы за предоставление государственных и муниципальных услуг, платы за предоставление услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг и предоставляются организациями, указанными в ч. 2 ст. 1 комментируемого Закона.

Содержание данного принципа определено в ст. 8 и 9 комментируемого Закона, устанавливающих соответственно требования к взиманию с заявителя платы за предоставление государственных и муниципальных услуг и требования к взиманию с заявителя платы за оказание услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг. В части 1 ст. 8 Закона первой из указанных статей установлено, что государственные и муниципальные услуги предоставляются заявителям на бесплатной основе, за исключением случаев, предусмотренных ч. 2 и 3 этой статьи. В соответствии с ч. 1 ст. 9 Закона подлежат утверждению перечни услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг и предоставляются организациями, участвующими в предоставлении государственных и муниципальных услуг. Согласно ч. 2 этой статьи в случаях, предусмотренных федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами РФ, нормативными правовыми актами субъектов РФ, муниципальными правовыми актами, услуги, указанные в ч. 1 статьи, оказываются за счет средств заявителя;

4) открытость деятельности органов, предоставляющих государственные услуги, и органов, предоставляющих муниципальные услуги, а также организаций, участвующих в предоставлении предусмотренных ч. 1 ст. 1 комментируемого Закона государственных и муниципальных услуг.

В контексте организации предоставления государственных и муниципальных услуг этот принцип реализован прежде всего в положении п. 2 ст. 5 комментируемого Закона, предусматривающем право заявителей при получении государственных и муниципальных услуг на получение полной, актуальной и достоверной информации о порядке предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе в электронной форме. Предоставление в установленном порядке информации заявителям и обеспечение доступа заявителей

к сведениям о государственных и муниципальных услугах определено в п. 1 ст. 10 данного Закона в качестве одного из требований к организации предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме.

Следует также отметить, что на отношения, связанные с обеспечением доступа пользователей информацией к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, распространяется действие Федерального закона от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»²², что и указано в ч. 1 его ст. 2.

В части 5 ст. 8 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» предусмотрено, что государственные органы и органы местного самоуправления обязаны обеспечивать доступ к информации о своей деятельности на русском языке и государственном языке соответствующей республики в составе РФ в соответствии с федеральными законами, законами субъектов РФ и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. Законом 2010 г. № 227-ФЗ это правило дополнено положением о том, что доступ должен быть обеспечен в том числе с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети Интернет. В указанной норме также установлено, что лицо, желающее получить доступ к такой информации, не обязано обосновывать необходимость ее получения;

5) доступность обращения за предоставлением государственных и муниципальных услуг и предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе для лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Реализация данного принципа подразумевается прежде всего при организации предоставления государственных и муниципальных услуг в многофункциональных центрах (см. коммент. к ст. 17 Закона). Под лицами с ограниченными возможностями здоровья понимаются инвалиды и собственно лица с ограниченными возможностями здоровья. Понятие «инвалид» определено в ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»²³: лицо, которое имеет нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма, обусловленное заболеваниями, последствиями травм или дефектами, приводящее к ограничению жизнедеятельности и вызывающее необходимость его социальной защиты. В части 2 указанной статьи определено, что ограничение жизнедеятельности – это полная или частичная утрата лицом способности или возможности осуществлять самообслуживание, самостоятельно передвигаться, ориентироваться, общаться, контролировать свое поведение, обучаться и заниматься трудовой деятельностью. Лица с ограниченными возможностями здоровья – это не относящиеся к категории инвалидов лица (прежде всего дети) с легкой степенью умственной отсталости, с задержкой психического развития, с речевой патологией или с нарушением слуха и зрения, которые также нуждаются в особой социальной защите. На законодательном уровне данное понятие введено Федеральным законом от 30 июня 2007 г. № 120-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу о гражданах с ограниченными возможностями здоровья»²⁴, внесшим изменения в отдельные законодательные акты РФ. До внесения этих изменений использовалось недостаточно корректное понятие «лица с отклонениями в физическом развитии». Рассматриваемый принцип согласуется с требованиями ст. 14 «Обеспечение беспрепятственного доступа инвалидов к информации» и 15 «Обеспечение беспрепятственного доступа инвалидов к объектам социальной инфра-

²² СЗ РФ. – 2009. – № 7. – Ст. 776.

²³ СЗ РФ. – 1995. – № 48. – Ст. 4563.

²⁴ СЗ РФ. – 2007. – № 27. – Ст. 3215.

структуры» Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»;

б) возможность получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, если это не запрещено законом, а также в иных формах, предусмотренных законодательством РФ, по выбору заявителя.

Соответственно в п. 3 ст. 5 комментируемого Закона предусмотрено, что заявители имеют право на получение государственных и муниципальных услуг в электронной форме, если это не запрещено законом, а также в иных формах, предусмотренных законодательством РФ, по выбору заявителя. Этому праву заявителей корреспондирует закрепленная в п. 2 ст. 6 данного Закона обязанность органов, предоставляющих государственные услуги, и органов, предоставляющих муниципальные услуги, обеспечивать возможность получения заявителем государственной или муниципальной услуги в электронной форме, если это не запрещено законом, а также в иных формах, предусмотренных законодательством РФ, по выбору заявителя. Требования к организации предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме установлены в ст. 10 данного Закона.

Статья 5. Права заявителей при получении государственных и муниципальных услуг

При получении государственных и муниципальных услуг заявители имеют право на:

1) получение государственной или муниципальной услуги своевременно и в соответствии со стандартом предоставления государственной или муниципальной услуги;

2) получение полной, актуальной и достоверной информации о порядке предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе в электронной форме;

3) получение государственных и муниципальных услуг в электронной форме, если это не запрещено законом, а также в иных формах, предусмотренных законодательством Российской Федерации, по выбору заявителя;

4) досудебное (внесудебное) рассмотрение жалоб (претензий) в процессе получения государственных и муниципальных услуг;

5) получение государственных и муниципальных услуг в многофункциональном центре в соответствии с соглашениями, заключенными между многофункциональным центром и органами, предоставляющими государственные услуги, и соглашениями, заключенными между многофункциональным центром и органами, предоставляющими муниципальные услуги (далее – соглашения о взаимодействии), с момента вступления в силу соответствующего соглашения о взаимодействии.

В комментируемой статье предусмотрены права заявителей при получении государственных и муниципальных услуг, а в следующей статье закреплены корреспондирующие (в большей своей части) этим правам обязанности органов, предоставляющих государственные услуги, и органов, предоставляющих муниципальные услуги. Понятие «заявитель» для целей комментируемого Закона определено в п. 3 его ст. 2: физическое или юридическое лицо (за исключением государственных органов и их территориальных органов, органов государственных внебюджетных фондов и их территориальных органов, органов местного самоуправления) либо их уполномоченные представители, обратившиеся в орган, предоставляющий государственные услуги, или в орган, предоставляющий муниципальные услуги, либо в организации, указанные в ч. 2 и 3 ст. 1 данного Закона, или в организации, указанные в п. 5 ст. 2 данного Закона, с запросом о предоставлении государственной или муниципальной услуги, выраженным в устной, письменной или электронной форме.

В соответствии с комментируемой статьей заявители при получении государственных и муниципальных услуг имеют право на:

1) получение государственной или муниципальной услуги своевременно и в соответствии со стандартом предоставления государственной или муниципальной услуги. Данному праву корреспондирует закрепленная в п. 1 ст. 6 комментируемого Закона обязанность органов, предоставляющих государственные услуги, и органов, предоставляющих муниципальные услуги, предоставлять государственные или муниципальные услуги в соответствии с административными регламентами.

Понятие «административный регламент» для целей комментируемого Закона определено в п. 3 его ст. 2 как нормативный правовой акт, устанавливающий порядок предоставле-

ния государственной или муниципальной услуги и стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги. Требования к структуре административных регламентов установлены в ст. 12 данного Закона, согласно п. 2 ч. 2 которой одним из разделов административного регламента является стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги. Требования к стандарту предоставления государственной или муниципальной услуги закреплены в ст. 14 комментируемого Закона, в соответствии с п. 4 которой указанный стандарт должен предусматривать срок предоставления государственной или муниципальной услуги;

2) получение полной, актуальной и достоверной информации о порядке предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе в электронной форме.

Предоставление в установленном порядке информации заявителям и обеспечение доступа заявителей к сведениям о государственных и муниципальных услугах определено в п. 1 ст. 10 комментируемого Закона в качестве одного из требований к организации предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме. На обеспечение реализации рассматриваемого права направлены нормы ст. 21 комментируемого Закона, предусматривающие, что единый портал государственных и муниципальных услуг обеспечивает доступ заявителей к сведениям о государственных и муниципальных услугах, а также об услугах, указанных в ч. 3 ст. 1 данного Закона, предназначенным для распространения с использованием сети Интернет и размещенным в государственных и муниципальных информационных системах, обеспечивающих ведение соответственно реестров государственных и муниципальных услуг. При предоставлении государственных и муниципальных услуг в многофункциональных центрах реализация рассматриваемого права обеспечивается положением п. 4 ч. 1 ст. 16 комментируемого Закона, предусматривающим, что многофункциональные центры в соответствии с соглашениями о взаимодействии осуществляют информирование заявителей о порядке предоставления государственных и муниципальных услуг в многофункциональных центрах, о ходе выполнения запросов о предоставлении государственных и муниципальных услуг, а также по иным вопросам, связанным с предоставлением государственных и муниципальных услуг;

3) получение государственных и муниципальных услуг в электронной форме, если это не запрещено законом, а также в иных формах, предусмотренных законодательством РФ, по выбору заявителя. Данному праву корреспондирует закрепленная в п. 2 ст. 6 комментируемого Закона обязанность органов, предоставляющих государственные услуги, и органов, предоставляющих муниципальные услуги, обеспечивать возможность получения заявителем государственной или муниципальной услуги в электронной форме, если это не запрещено законом, а также в иных формах, предусмотренных законодательством РФ, по выбору заявителя.

Возможность получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, если это не запрещено законом, а также в иных формах, предусмотренных законодательством РФ, по выбору заявителя названа в п. 6 ст. 4 комментируемого Закона в качестве одного из основных принципов предоставления государственных и муниципальных услуг. Требования к организации предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме установлены в ст. 10 данного Закона;

4) досудебное (внесудебное) рассмотрение жалоб (претензий) в процессе получения государственных и муниципальных услуг. Согласно п. 5 ч. 2 ст. 12 комментируемого Закона административный регламент наряду с прочим должен содержать раздел, устанавливающий досудебный (внесудебный) порядок обжалования решений и действий (бездействия) органа, предоставляющего государственную услугу, органа, предоставляющего муниципальную услугу, а также должностных лиц, государственных или муниципальных служащих.

Право же на судебное рассмотрение жалоб (претензий) закреплено непосредственно в нормах ст. 46 Конституции РФ, согласно которым каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод (ч. 1); решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд (ч. 2). Согласно п. 1 ст. 11 части первой ГК РФ защиту нарушенных или оспоренных гражданских прав осуществляет в соответствии с подведомственностью дел, установленной процессуальным законодательством, суд, арбитражный суд или третейский суд. Указанное процессуальное законодательство – это ГПК РФ, АПК РФ и Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 102-ФЗ «О третейских судах в Российской Федерации»²⁵. В соответствии с п. 2 указанной статьи (в ред. Федерального закона от 18 декабря 2006 г. № 231-ФЗ²⁶) защита гражданских прав в административном порядке осуществляется лишь в случаях, предусмотренных законом; решение, принятое в административном порядке, может быть оспорено в суде;

5) получение государственных и муниципальных услуг в многофункциональном центре в соответствии с соглашениями, заключенными между многофункциональным центром и органами, предоставляющими государственные услуги, и соглашениями, заключенными между многофункциональным центром и органами, предоставляющими муниципальные услуги (при этом в юридико-технических целях введено сокращенное обозначение «соглашения о взаимодействии»), с момента вступления в силу соответствующего соглашения о взаимодействии.

Общие положения об особенностях организации предоставления государственных и муниципальных услуг в многофункциональных центрах содержатся в ст. 15 комментируемого Закона, согласно ч. 1 которой предоставление государственных и муниципальных услуг в многофункциональных центрах осуществляется в соответствии с данным Законом, иными нормативными правовыми актами РФ, нормативными правовыми актами субъектов РФ, муниципальными правовыми актами по принципу «одного окна», в соответствии с которым предоставление государственной или муниципальной услуги осуществляется после однократного обращения заявителя с соответствующим запросом, а взаимодействие с органами, предоставляющими государственные услуги, или органами, предоставляющими муниципальные услуги, осуществляется многофункциональным центром без участия заявителя в соответствии с нормативными правовыми актами и соглашением о взаимодействии.

²⁵ СЗ РФ. – 2002. – № 30. – Ст. 3019.

²⁶ СЗ РФ. – 2006. – № 52 (ч. I). – Ст. 5497.

Статья 6. Обязанности органов, предоставляющих государственные услуги, и органов, предоставляющих муниципальные услуги

Органы, предоставляющие государственные услуги, и органы, предоставляющие муниципальные услуги, обязаны:

- 1) предоставлять государственные или муниципальные услуги в соответствии с административными регламентами;
- 2) обеспечивать возможность получения заявителем государственной или муниципальной услуги в электронной форме, если это не запрещено законом, а также в иных формах, предусмотренных законодательством Российской Федерации, по выбору заявителя;
- 3) предоставлять в иные государственные органы, органы местного самоуправления, организации документы и информацию, необходимые для предоставления государственных и муниципальных услуг, а также получать от иных государственных органов, органов местного самоуправления, организаций такие документы и информацию;
- 4) исполнять иные обязанности в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона, административных регламентов и иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг.

Комментируемая статья закрепляет обязанности органов, предоставляющих государственные услуги, и органов, предоставляющих муниципальные услуги. Эти обязанности корреспондируют (в большей своей части) предусмотренным в предыдущей статье правам заявителей при получении государственных и муниципальных услуг. Введенное в п. 1 ст. 2 комментируемого Закона сокращение «органы, предоставляющие государственные услуги» охватывает реализующие соответствующие функции федеральные органы исполнительной власти, государственные внебюджетные фонды, исполнительные органы государственной власти субъектов РФ, а также органы местного самоуправления при осуществлении переданных государственных полномочий. Введенное в п. 2 указанной статьи сокращение «орган, предоставляющий муниципальные услуги» обозначает реализующий соответствующие функции орган местного самоуправления.

В комментируемой статье установлено, что органы, предоставляющие государственные услуги, и органы, предоставляющие муниципальные услуги, обязаны:

- 1) предоставлять государственные или муниципальные услуги в соответствии с административными регламентами. Данной обязанности корреспондирует предусмотренное в п. 1 ст. 5 комментируемого Закона право заявителей при получении государственных и муниципальных услуг на получение государственной или муниципальной услуги своевременно и в соответствии со стандартом предоставления государственной или муниципальной услуги.

Как говорилось в комментарии к указанной статье, понятие «административный регламент» для целей комментируемого Закона определено в п. 3 его ст. 2 как нормативный правовой акт, устанавливающий порядок предоставления государственной или муниципальной услуги и стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги. Требования к структуре административных регламентов установлены в ст. 12 данного Закона, согласно п. 2 ч. 2 которой одним из разделов административного регламента является стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги. Требования к стандарту предостав-

ления государственной или муниципальной услуги закреплены в ст. 14 комментируемого Закона, в соответствии с п. 4 которой указанный стандарт должен предусматривать срок предоставления государственной или муниципальной услуги;

2) обеспечивать возможность получения заявителем государственной или муниципальной услуги в электронной форме, если это не запрещено законом, а также в иных формах, предусмотренных законодательством РФ, по выбору заявителя. Этой обязанности корреспондирует предусмотренное в п. 3 ст. 5 комментируемого Закона право заявителей при получении государственных и муниципальных услуг на получение государственных и муниципальных услуг в электронной форме, если это не запрещено законом, а также в иных формах, предусмотренных законодательством РФ, по выбору заявителя.

В комментарии к указанной статье говорилось, что возможность получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, если это не запрещено законом, а также в иных формах, предусмотренных законодательством РФ, по выбору заявителя названа в п. 6 ст. 4 комментируемого Закона в качестве одного из основных принципов предоставления государственных и муниципальных услуг. Требования к организации предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме установлены в ст. 10 данного Закона;

3) предоставлять в иные государственные органы, органы местного самоуправления, организации документы и информацию, необходимые для предоставления государственных и муниципальных услуг, а также получать от иных государственных органов, органов местного самоуправления, организаций такие документы и информацию.

Соответственно в п. 2 ст. 7 комментируемого Закона установлено, что органы, предоставляющие государственные услуги, и органы, предоставляющие муниципальные услуги, не вправе требовать от заявителя предоставления документов и информации, которые находятся в распоряжении органов, предоставляющих государственные услуги, и органов, предоставляющих муниципальные услуги, иных государственных органов, органов местного самоуправления, организаций, в соответствии с нормативными правовыми актами РФ, нормативными правовыми актами субъектов РФ, муниципальными правовыми актами. Данный пункт, как и рассматриваемый пункт, согласно ч. 2 ст. 30 комментируемого Закона вступает в силу с 1 июля 2011 г.;

4) исполнять иные обязанности в соответствии с требованиями комментируемого Закона, административных регламентов и иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг.

Как видно, перечень обязанностей органов, предоставляющих государственные услуги, и органов, предоставляющих муниципальные услуги, сформулирован как открытый. Нормативное правовое регулирование отношений, возникающих в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг, согласно ст. 3 комментируемого Закона осуществляется в соответствии с данным Законом, другими федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами РФ, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ, муниципальными правовыми актами.

Глава 2

Общие требования к предоставлению государственных и муниципальных услуг

Статья 7. Требования к взаимодействию с заявителем при предоставлении государственных и муниципальных услуг

Органы, предоставляющие государственные услуги, и органы, предоставляющие муниципальные услуги, не вправе требовать от заявителя:

1) предоставления документов и информации или осуществления действий, предоставление или осуществление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением государственной или муниципальной услуги;

2) предоставления документов и информации, которые находятся в распоряжении органов, предоставляющих государственные услуги, и органов, предоставляющих муниципальные услуги, иных государственных органов, органов местного самоуправления, организаций, в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами;

3) осуществления действий, в том числе согласований, необходимых для получения государственных и муниципальных услуг и связанных с обращением в иные государственные органы, органы местного самоуправления, организации, за исключением получения услуг, включенных в перечни, указанные в части 1 статьи 9 настоящего Федерального закона.

В комментируемой статье, определяющей согласно ее названию требования к взаимодействию с заявителем при предоставлении государственных и муниципальных услуг, содержится ряд запретов, адресованных органам, предоставляющим государственные услуги, и органам, предоставляющим муниципальные услуги. В частности, установлено, что указанные органы не вправе требовать от заявителя:

1) предоставления документов и информации или осуществления действий, предоставление или осуществление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением государственной или муниципальной услуги.

Нормативное правовое регулирование отношений, возникающих в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг, согласно ст. 3 комментируемого Закона осуществляется в соответствии с данным Законом, другими федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами РФ, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ, муниципальными правовыми актами. Как установлено в п. 6 ст. 14 комментируемого Закона, исчерпывающий перечень документов, необходимых в соответствии с законодательными или иными нормативными

правовыми актами для предоставления государственной или муниципальной услуги, должен содержаться в стандарте предоставления государственной или муниципальной услуги;

2) предоставления документов и информации, которые находятся в распоряжении органов, предоставляющих государственные услуги, и органов, предоставляющих муниципальные услуги, иных государственных органов, органов местного самоуправления, организаций, в соответствии с нормативными правовыми актами РФ, нормативными правовыми актами субъектов РФ, муниципальными правовыми актами.

Соответственно в п. 3 ст. 6 комментируемого Закона закреплена обязанность органов, предоставляющих государственные услуги, и органов, предоставляющих муниципальные услуги, предоставлять в иные государственные органы, органы местного самоуправления, организации документы и информацию, необходимые для предоставления государственных и муниципальных услуг, а также получать от иных государственных органов, органов местного самоуправления, организаций такие документы и информацию. Данный пункт, как и рассматриваемый пункт, согласно ч. 2 ст. 30 комментируемого Закона вступает в силу с 1 июля 2011 г.;

3) осуществления действий, в том числе согласований, необходимых для получения государственных и муниципальных услуг и связанных с обращением в иные государственные органы, органы местного самоуправления, организации, за исключением получения услуг, включенных в перечни, указанные в ч. 1 ст. 9 комментируемого Закона.

В указанном исключении говорится об утверждаемых соответствующими нормативными правовыми актами перечнях услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг и предоставляются организациями, участвующими в предоставлении предусмотренных ч. 1 ст. 1 комментируемого Закона государственных и муниципальных услуг. Соответственно в п. 5 ст. 9 данного Закона установлено, что при предоставлении государственных и муниципальных услуг запрещается требовать от заявителя обращения за оказанием услуг, не включенных в перечни услуг, указанные в ч. 1 этой статьи, а также предоставления документов, выдаваемых по результатам оказания таких услуг. Пункт 3 комментируемой статьи согласно ч. 2 ст. 30 комментируемого Закона вступает в силу с 1 июля 2011 г., однако на указанное положение п. 5 ст. 9 данного Закона это правило по не вполне понятной причине не распространено.

Статья 8. Требования к взиманию с заявителя платы за предоставление государственных и муниципальных услуг

1. Государственные и муниципальные услуги предоставляются заявителям на бесплатной основе, за исключением случаев, предусмотренных частями 2 и 3 настоящей статьи.

2. Государственная пошлина взимается за предоставление государственных и муниципальных услуг в случаях, порядке и размерах, установленных законодательством Российской Федерации о налогах и сборах.

3. В случаях, предусмотренных федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами, государственные и муниципальные услуги оказываются за счет средств заявителя впрямую до признания утратившими силу положений федеральных законов, принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации, нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, муниципальных правовых актов, в соответствии с которыми государственные и муниципальные услуги оказываются за счет средств заявителя.

1. Комментируемая статья устанавливает требования к взиманию с заявителя платы за предоставление государственных и муниципальных услуг, а следующая статья – требования к взиманию с заявителя платы за оказание услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг. Данные статьи определяют содержание такого указанного в п. 3 ст. 4 комментируемого Закона основного принципа предоставления государственных и муниципальных услуг, как правомерность взимания с заявителей государственной пошлины за предоставление государственных и муниципальных услуг, платы за предоставление государственных и муниципальных услуг, платы за предоставление услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг и предоставляются организациями, указанными в ч. 2 ст. 1 данного Закона.

В части 1 комментируемой статьи закреплено общее правило о том, что государственные и муниципальные услуги предоставляются заявителям на бесплатной основе. При этом указано, что исключениями из этого правила являются только случаи, предусмотренные ч. 2 и 3 данной статьи. Речь идет о взимании упомянутых выше государственной пошлины и платы за предоставление соответствующих услуг.

2. Часть 2 комментируемой статьи, указывающая на взимание государственной пошлины за предоставление государственных и муниципальных услуг, в отношении случаев, порядка и размеров ее взимания отсылает к законодательству РФ о налогах и сборах. В этой связи необходимо отметить следующее.

Государственная пошлина согласно подп. 10 ст. 13 части первой НК РФ (в ред. Федерального закона от 29 июля 2004 г. № 95-ФЗ²⁷) входит в перечень федеральных налогов и

²⁷ СЗ РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3231.

сборов. Взимание государственной пошлины регламентировано положениями гл. 25³ «Государственная пошлина» части второй данного Кодекса (глава введена Федеральным законом от 2 ноября 2004 г. № 127-ФЗ²⁸).

Как определено в п. 1 ст. 333¹⁶ названной главы, государственная пошлина – это сбор, взимаемый с лиц, указанных в ст. 333¹⁷ данного Кодекса, при их обращении в государственные органы, органы местного самоуправления, иные органы и (или) к должностным лицам, которые уполномочены в соответствии с законодательными актами РФ, законодательными актами субъектов РФ и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, за совершением в отношении этих лиц юридически значимых действий, предусмотренных названной главой, за исключением действий, совершаемых консульскими учреждениями РФ. Там же указано (в ред. Федерального закона от 27 декабря 2009 г. № 374-ФЗ²⁹), что в целях названной главы выдача документов (их дубликатов) приравнивается к юридически значимым действиям.

Согласно правовой позиции, выраженной в определении КС России от 1 марта 2007 г. № 326-О-П³⁰, из ст. 8 и 333¹⁶ и подп. 36 п. 1 ст. 333³³ Налогового кодекса РФ, рассматриваемых во взаимосвязи с иными положениями данного Кодекса, следует, что государственная пошлина, будучи законно установленным сбором, является единственным и достаточным платежом за совершение государственным органом юридически значимых действий, к каковым приравнена выдача документов, включая водительские удостоверения.

3. Как предусмотрено в ч. 3 комментируемой статьи, государственные и муниципальные услуги оказываются за счет средств заявителя только в случаях, предусмотренных федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами РФ, нормативными правовыми актами субъектов РФ, муниципальными правовыми актами, и только впредь до признания утратившими силу положений федеральных законов, принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов РФ, нормативных правовых актов субъектов РФ, муниципальных правовых актов, в соответствии с которыми государственные и муниципальные услуги оказываются за счет средств заявителя.

Согласно переходному положению ч. 7 ст. 29 комментируемого Закона по истечении шести месяцев со дня вступления в силу данного Закона, т. е. после 31 января 2011 г., взимание с заявителя платы за оказание государственных и муниципальных услуг не допускается, но за исключением случаев, когда в соответствии с федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами РФ, нормативными правовыми актами субъектов РФ, муниципальными правовыми актами государственные и муниципальные услуги оказываются за счет средств заявителя.

²⁸ Там же. – № 45. – Ст. 4377.

²⁹ СЗ РФ. – 2009. – № 52 (ч. 1). – Ст. 6450.

³⁰ ВКС РФ. – 2007. – № 4.

Статья 9. Требования к взиманию с заявителя платы за оказание услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг

1. Перечень услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг и предоставляются организациями, участвующими в предоставлении предусмотренных частью 1 статьи 1 настоящего Федерального закона государственных и муниципальных услуг, утверждается:

1) постановлением Правительства Российской Федерации – в отношении услуг, оказываемых в целях предоставления федеральными органами исполнительной власти государственных услуг;

2) нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации – в отношении услуг, оказываемых в целях предоставления исполнительными органами государственной власти субъекта Российской Федерации государственных услуг;

3) нормативным правовым актом представительного органа местного самоуправления – в отношении услуг, оказываемых в целях предоставления органами местного самоуправления муниципальных услуг.

2. В случаях, предусмотренных федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами, услуги, указанные в части 1 настоящей статьи, оказываются за счет средств заявителя.

3. Размер платы за оказание услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления федеральными органами исполнительной власти государственных услуг, устанавливается федеральными органами исполнительной власти в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Порядок определения размера платы за оказание услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации государственных услуг, предоставления органами местного самоуправления муниципальных услуг, устанавливается нормативным правовым актом соответственно высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, представительного органа местного самоуправления.

4. Перечни услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг, размещаются на официальных сайтах органов, предоставляющих государственные услуги, и органов, предоставляющих муниципальные услуги, на сайтах организаций, участвующих в предоставлении предусмотренных частью 1 статьи 1 настоящего Федерального закона государственных и муниципальных услуг, а также в сети Интернет на едином портале государственных и муниципальных услуг.

5. При предоставлении государственных и муниципальных услуг запрещается требовать от заявителя обращения за оказанием услуг, не включенных в перечни услуг, указанные в части 1 настоящей статьи, а также предоставления документов, выдаваемых по результатам оказания таких услуг.

1-3. В комментируемой статье установлены требования к взиманию с заявителя платы за оказание услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг, вслед за тем как в предыдущей статье установлены требования к взиманию с заявителя платы за предоставление государственных и муниципальных услуг. Как говорилось в комментарии к указанной статье, данные статьи определяют содержание такого указанного в п. 3 ст. 4 комментируемого Закона основного принципа предоставления государственных и муниципальных услуг, как правомерность взимания с заявителей государственной пошлины за предоставление государственных и муниципальных услуг, платы за предоставление государственных и муниципальных услуг, платы за предоставление услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг и предоставляются организациями, указанными в ч. 2 ст. 1 данного Закона.

Предваряя установление таких требований, ч. 1 комментируемой статьи устанавливает необходимость утверждения перечней услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг и предоставляются организациями, участвующими в предоставлении предусмотренных ч. 1 ст. 1 комментируемого Закона государственных и муниципальных услуг. При этом предусмотрено, что:

перечень услуг, оказываемых в целях предоставления федеральными органами исполнительной власти государственных услуг, подлежит утверждению постановлением Правительства РФ (п. 1);

перечень услуг, оказываемых в целях предоставления исполнительными органами государственной власти субъекта РФ государственных услуг, подлежит утверждению нормативным правовым актом субъекта РФ (п. 2);

перечень услуг, оказываемых в целях предоставления органами местного самоуправления муниципальных услуг, подлежит утверждению нормативным правовым актом представительного органа местного самоуправления (п. 3).

Как указано в ч. 2 комментируемой статьи, в случаях, предусмотренных федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами РФ, нормативными правовыми актами субъектов РФ, муниципальными правовыми актами, услуги, указанные в ч. 1 данной статьи, оказываются за счет средств заявителя. Согласно переходному положению ч. 7 ст. 29 комментируемого Закона по истечении шести месяцев со дня вступления в силу данного Закона, т. е. после 31 января 2011 г., взимание с заявителя платы за оказание услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг и предоставляются организациями, указанными в ч. 2 ст. 1 данного Закона, не допускается, но за исключением случаев, когда в соответствии с федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами РФ, нормативными правовыми актами субъектов РФ, муниципальными правовыми актами услуги, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг, оказываются за счет средств заявителя.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.