



Анализ проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (далее – законопроект).

Законопроект разработан Советом при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека. Текст законопроекта по состоянию на январь 2017 года.

К тексту законопроекта имеется ряд комментариев и предложений:

1. Законопроектом предлагается установить порядок регистрации граждан, желающих участвовать в осуществлении общественного контроля в индивидуальном порядке, а также их объединений и групп общественного контроля, путем использования системы электронной демократии (*порядок ее создания и функционирования будет рассмотрен ниже*). При этом остается неурегулированной процедура «включения» граждан в осуществление общественного контроля (критерии отбора граждан из числа зарегистрированных, процедура оформления начала проведения мероприятий общественного контроля (например, по аналогии с распоряжениями о проведении проверок органами государственного и муниципального контроля) и т.д.).

2. Законопроектом предлагается закрепить понятие «общественных интересов». В качестве определения предлагается закрепить, что **«деятельность, являющаяся объектом общественного контроля, признается соответствующей общественным интересам, если она реально нацелена на признание, соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина, иных охраняемых Конституцией Российской Федерации благ и ценностей»**. Использование термина «реально» представляется спорным, т.к. он носит необъективный, оценочный характер.

3. Законопроект устанавливает, что общественный контроль не является политической деятельностью за исключением случаев, когда он осуществляется политическими партиями или общественными объединениями, преследующими политические цели. Для предупреждения возможного неправильного толкования данной нормы необходимо соотнести ее с содержащимся в пункте 6 статьи 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях» определением политической деятельности (например, путем закрепления перекрестных ссылок).



4. Законопроектом предлагается закрепить, что **«распространение информации об общественном контроле осуществляется на основе открытой лицензии в порядке, установленном законодательством Российской Федерации»**. Согласно законодательству РФ (ст.ст. 1286.1, 1308, 1368, 1429 Гражданского кодекса РФ), термин «открытая лицензия» может быть применен к произведениям науки, литературы или искусства (а также полезную модель, промышленный образец или селекционное достижение), при этом, учитывая, что открытая лицензия является видом договора, у нее должны быть стороны – правообладатель (лицензиар) и лицензиат. В этой связи, сомнительно, что информация об общественном контроле может расцениваться в качестве произведения науки, литературы или искусства, и иметь правообладателя. Учитывая, что в части 1 статьи 8 Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» установлено, что доступ к информации об общественном контроле является открытым, предлагаемая законопроектом норма подлежит исключению.

5. Предлагаемая законопроектом норма (новая редакция части 2 ст. 9 ФЗ «Об основах общественного контроля») о том, что в случаях и порядке, предусмотренных законодательством РФ об общественном контроле, субъектами общественного контроля могут выступать граждане РФ, требует конкретизации, поскольку сам по себе ФЗ «Об основах общественного контроля» и законопроект таких случаев и порядка не закрепляют. Закрепленные в действующей редакции ФЗ «Об основах общественного контроля» такие виды участия граждан как общественный инспектор и общественный эксперт не предусматривают получения гражданами статуса субъекта общественного контроля (т.е. являются привлеченными гражданами со стороны субъекта общественного контроля). Также в случае наделения граждан статусом субъектов общественного контроля требуется конкретизация их прав и обязанностей, т.к. не все закрепленные в статье 10 права и обязанности субъектов общественного контроля могут распространяться на граждан (например, обращаться в суд в защиту прав неопределенного круга лиц).

6. Законопроектом предлагается урегулировать порядок создания и использования системы электронной демократии, в которую должна вноситься информация об общественном контроле. При очевидной необходимости создания данной системы, порядок ее функционирования требует большей степени конкретизации. Исходя из текста предлагаемой законопроектом главы 3.1 следует, что данная система носит характер федеральной и не подразумевает создания региональных или муниципальных систем. Однако, для лучшей систематизации и универсальности информации об общественном контроле, необходимо закрепить обязательность



размещения информации для всех зарегистрированных субъектов общественного контроля. Дополнительной гарантией соблюдения прав проверяемых организаций может служить норма о том, что правомерными являются только те мероприятия, информация о которых содержится в соответствующем разделе системы электронной демократии (по аналогии с порядком планирования проверок органами государственного контроля). Отсутствие же такой информации в системе будет являться законным основанием для проверяемой организации отказать в предоставлении информации субъектам общественного контроля. При этом в рамках закона или соответствующего постановления Правительства РФ необходимо уделить внимание вопросам сохранности информации, внесенной в систему.

В связи с созданием системы электронной демократии, включенное в пояснительную записку утверждение об отсутствии финансовых последствий в случае принятия законопроекта, представляется ошибочным.

В целом, даже с учетом вышеуказанных замечаний к тексту законопроекта, его принятие не устраняет основную проблему, не позволяющую институту общественного контроля в полной мере реализовать цели своего создания. Эта проблема заключается в саботаже органами власти субъектов РФ разработки и принятия региональных нормативных правовых актов в сфере общественного контроля.