



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Государственно-правовое управление

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект закона Пермского края
"Об общественном контроле в Пермском крае"

(внесен губернатором Пермского края)

10.11.2016

№ 267-ЗКЛ

Рассмотрение представленного проекта закона находится в компетенции Законодательного Собрания Пермского края в соответствии со статьей 2 Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 212-ФЗ).

По проекту закона имеются следующие замечания и предложения.

1. С целью приведения статьи 1 проекта закона в соответствие со статьей 1 Федерального закона № 212-ФЗ, а также применительно к распространению закона на территорию Пермского края предлагаем текст, начиная со слов «органов местного самоуправления» до конца предложения заменить словами «органов местного самоуправления муниципальных образований Пермского края (далее – органы местного самоуправления), государственных и муниципальных организаций Пермского края (далее – государственные и муниципальные организации), иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия в Пермском крае (далее - иные органы и организации).».

Считаем также, что по всему тексту проекта закона соответствующие положения проекта закона после слов «органы государственной власти Пермского края, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные организации» в соответствующих падежах следует дополнить словами «иные органы и организации» в соответствующих падежах.

2. Право на участие граждан Российской Федерации в осуществлении общественного контроля установлено статьей 3 Федерального закона № 212-ФЗ, так как регулирование прав граждан Российской Федерации относится к полномочиям Российской Федерации. В связи с этим часть 1 статьи 3 проекта закона в начале предложения следует дополнить словами «В соответствии с федеральным законодательством».

Части 3–6 статьи 3 проекта закона содержат отсылки к федеральным законам и, по нашему мнению, не имеют никакого значения с точки зрения правового регулирования на уровне субъекта Российской Федерации, поскольку данные нормы урегулированы Федеральным законом № 212-ФЗ. В связи с этим предлагаем части 3– 6 статьи 3 проекта закона исключить.

Данное замечание относится и к части 6 статьи 16 проекта закона, которую также следует исключить.

3. В соответствии с пунктом 7 статьи 6 Федерального закона № 212-ФЗ одним из принципов общественного контроля является обязательность рассмотрения органами государственной власти, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными организациями, иными органами и организациями, осуществляющими в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, итоговых документов, подготовленных по результатам общественного контроля, а в случаях, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами, учет указанными органами и организациями предложений, рекомендаций и выводов, содержащихся в этих документах. Указанный принцип предлагается установить в пункте 7 статьи 6 проекта закона.

Следует отметить, что императивно учет предложений, рекомендаций и выводов, содержащихся в итоговых документах, предусмотрен в абзаце первом части 1 и в пункте 3 части 5 статьи 16 проекта закона (в соответствии со статьей 16 Федерального закона № 212-ФЗ), что само по себе исключает необходимость установления каких-либо случаев, а требует учитывать их в обязательном порядке в любом случае.

Таким образом, считаем, что в соответствии с указанными выше нормами Федерального закона № 212-ФЗ в проекте закона следует установить случаи учета перечисленными органами и организациями предложений, рекомендаций и выводов, содержащихся в итоговых документах, подготовленных по результатам общественного контроля.

4. Из пункта 4 части 1 статьи 9 проекта закона слова «общественные советы при федеральных органах исполнительной власти,» предлагаем исключить, поскольку осуществление общественного контроля на территории субъекта Российской Федерации к полномочиям указанных органов не относится. В соответствии с пунктом 2.1 Стандарта деятельности общественного совета при федеральном органе исполнительной власти к его компетенции относится осуществление общественного контроля за деятельностью федерального органа исполнительной власти, включая рассмотрение проектов разрабатываемых общественно значимых нормативных правовых актов, участие в мониторинге качества оказания государственных услуг, реализации контрольно-надзорных функций, хода проведения антикоррупционной и кадровой работы, оценке эффективности государственных закупок, рассмотрение ежегодных планов деятельности органа власти и отчета об их исполнении, а также иных вопросов, предусмотренных действующим законодательством.

5. Статья 12 проекта закона предусматривает такие организационные структуры общественного контроля как общественные инспекции и группы общественного контроля. Частью 2 указанной статьи установлено, что порядок организации и деятельности данных структур определяется федеральными законами, настоящим Законом, муниципальными нормативными правовыми актами. В соответствии с частью 2 статьи 15 Федерального закона № 212-ФЗ в части 2 статьи 12 проекта закона слова «порядок организации» предлагаем

заменить словами «Полномочия, порядок организации». В связи с этим проект закона следует дополнить перечнем полномочий указанных организационных структур общественного контроля.

Далее статьей 13 проекта закона предлагается регламентировать порядок организации и деятельности только групп общественного контроля, статус общественных инспекций проектом закона не устанавливается. В связи с этим считаем, что проект закона требуется дополнить положениями о полномочиях, порядке организации и деятельности общественных инспекций.

Из названия статьи 13 проекта закона, предусматривающей порядок организации и деятельности групп общественного контроля, следует вывод об их неограниченном количестве. В то же время в соответствии с действующими в настоящее время на территории края законами Пермского края «Об общественном (гражданском) контроле в Пермском крае» и «Об общественной палате Пермского края» в Пермском крае создается одна общественная группа общественного контроля – региональная группа общественного (гражданского) контроля. И из текста самой статьи 13 проекта закона однозначно следует, что данная группа является единственной на территории Пермского края, при этом указано три различных ее наименования: группа общественного контроля, группа общественных наблюдателей и региональная группа общественного контроля (аналогично и в статьях 14, 15 проекта закона). Учитывая, что в соответствии с Законом Пермского края «Об общественной палате Пермского края» при общественной палате Пермского края создается региональная группа общественного (гражданского) контроля, а также учитывая содержание статьи 13 проекта закона, название статьи предлагаем изложить в следующей редакции: «Порядок формирования региональной группы общественного контроля». Далее по тексту статей 13-15 следует применять единое название группы – региональная группа общественного контроля.

В части 1 статьи 13 проекта закона слова «может быть создана одна группа общественного контроля» заменить словами «создается региональная группа общественного контроля».

Кроме того, в соответствии с частью 2 статьи 15 Федерального закона № 212-ФЗ проект закона следует дополнить положениями о порядке деятельности группы общественного контроля.

Так как частью 1 статьи 12 проекта закона предусмотрено взаимодействие общественных инспекций и групп общественного контроля с органами государственной власти Пермского края и органами местного самоуправления, в компетенцию которых входит осуществление государственного контроля (надзора) или муниципального контроля за деятельностью органов и (или) организаций, в отношении которых осуществляется общественный контроль, проект закона следует дополнить положениями о порядке такого взаимодействия.

6. Статьями 14 и 15 проекта закона предлагается установить требования к кандидатуре в члены группы общественного контроля, в том числе достижение возраста 18 лет, опыт работы в области защиты прав и свобод человека, законных интересов граждан и ограничения для лиц, имеющих судимость, недееспособных, ограниченно дееспособных, запрет на назначение членом группы более трех раз подряд и основания прекращения его полномочий. Следует отметить, что Федеральный закон № 212-ФЗ каких-либо ограничений в этой части не

устанавливает и не предусматривает возможности установления таких ограничений законом субъекта Российской Федерации. На основании изложенного статьи 14, 15 проекта закона требуют доработки.

Также необходимо учесть следующее.

Последний абзац статьи 15 проекта закона в качестве основания прекращения полномочий члена группы общественного контроля содержит основание в виде нарушения им обязанностей, установленных Федеральным законом № 212-ФЗ, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, принимаемым законом края. Однако проект закона не содержит положений, устанавливающих такие обязанности. В связи с этим следует либо предусмотреть в проекте закона данные обязанности в соответствии со статьей 10 Федерального закона № 212-ФЗ, либо исключить слова «, настоящим Законом».

7. Следует отметить, что проект закона в большей степени дублирует нормы Федерального закона № 212-ФЗ, что само по себе не может рассматриваться как правовое регулирование правоотношений в области общественного контроля на территории Пермского края, поскольку нормы федеральных законов имеют прямое действие. Считаем, что законы края должны содержать самостоятельные нормы, а не только отсылки к федеральным законам. В связи с этим в указанной части проект закона требует доработки.

8. Согласно статье 1 проекта закона предлагается установить правовые основы организации и осуществления общественного контроля, в том числе за деятельностью органов местного самоуправления. Однако своего развития в проекте закона предлагаемая норма не получила (за исключением статьи 10 проекта закона, о том, что общественные палаты (советы) муниципальных образований осуществляют общественный контроль в порядке, предусмотренном муниципальными нормативными правовыми актами о соответствующих палатах), что также требует дополнительной проработки данного вопроса.

9. Принятие рассматриваемого проекта закона потребует внесения изменений в Закон Пермского края от 13.01.2009 № 381-ПК «Об общественной палате Пермского края», а также принятия соответствующих законов Пермского края и нормативных правовых актов губернатора Пермского края (см. часть 5 статьи 11, часть 2 статьи 12 проекта закона).

Редакционные замечания будут выданы в рабочем порядке.

Начальник управления

О.П.Ходорова