



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

## Управление аналитической и законотворческой деятельности

### АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "О внесении изменений в Закон  
Пермского края "Об Общественной палате Пермского края"

20.11.2023

№ 159-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению первого заместителя председателя Законодательного Собрания Пермского края Григорьева В.В. от 26.10.2023 № 2483-23/07 на основе проекта закона Пермского края, внесенного на рассмотрение Законодательного Собрания губернатором Пермского края (письмо от 26.10.2023 № 01-69-1179), и сопроводительных материалов к указанному законопроекту.

В законопроекте предлагается внесение следующих изменений в Закон Пермского края от 13.01.2009 № 381-ПК «Об Общественной палате Пермского края» (далее – Закон № 381-ПК).

1. Перечень правовых оснований деятельности Общественной палаты Пермского края (далее – Общественная палата) *дополняется* Федеральным законом от 10.06.2008 № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» и ввести его сокращенные буквенно-цифровые реквизиты «Федеральный закон № 76-ФЗ» (часть 4 статьи 1 «Общие положения»).

2. Вносятся коррективы в отдельные полномочия Общественной палаты и органы Общественной палаты, в том числе:

1) *расширяются полномочия:*

*Общественной палаты:*

приглашать руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти Пермского края, органов местного самоуправления и иных лиц кроме заседаний Общественной палаты также на заседания *комиссий Общественной палаты и на другие мероприятия, проводимые Общественной палатой* (пункт 3 части 1 статьи 3 «Полномочия Общественной палаты»);

оказывать *информационное содействие* некоммерческим организациям, деятельность которых направлена на развитие гражданского общества в Пермском крае, *на решение вопросов экономического и социального развития,*

защиты прав и свобод человека и гражданина в Пермском крае (пункт 6 части 1 статьи 3 «Полномочия общественной палаты»);

**членов Общественной палаты:** правом участия в других мероприятиях Общественной палаты кроме заседаний Общественной палаты, Совета Общественной палаты, работе комиссий и рабочих групп Общественной палаты, (часть 2 статьи 9 «Участие членов Общественной палаты в ее работе»);

**председателя Общественной палаты:** правом направлять членов Общественной палаты для участия в заседаниях коллегиальных органов иных органов исполнительной власти Пермского края (часть 3 статьи 19 «Обеспечение участия членов Общественной палаты в работе Законодательного Собрания, органов исполнительной власти Пермского края»);

2) **исключаются полномочия Совета Общественной палаты:**

уполномочивать членов Общественной палаты для участия в заседаниях территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, работе комитетов и комиссий Законодательного Собрания Пермского края, заседаниях Правительства Пермского края, коллегиальных органов (в действующей редакции – коллегий) при иных органах исполнительной власти Пермского края, органах местного самоуправления (пункт 4 части 1 статьи 3);

принимать решения о направлении между заседаниями Общественной палаты запросов от имени Общественной палаты (пункт 5 части 1 статьи 3).

*Согласно действующей редакции частей 4-6 статьи 3 Закона № 381-ПК Общественная палата вправе в соответствии с Регламентом Общественной палаты направлять членов Общественной палаты, уполномоченных Советом Общественной палаты, для участия в заседаниях территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, работе комитетов и комиссий Законодательного Собрания Пермского края, в заседаниях Правительства Пермского края, коллегий иных органов исполнительной власти Пермского края, органов местного самоуправления.*

*В период между заседаниями Общественной палаты запросы от имени Общественной палаты направляются по решению Совета Общественной палаты.*

*Общественная палата вправе оказывать некоммерческим организациям, деятельность которых направлена на развитие гражданского общества в Пермском крае, содействие в обеспечении их методическими материалами.*

*Иные органы государственной власти Пермского края согласно части 3 статьи 19 обеспечивают присутствие на заседаниях своих коллегиальных органов членов Общественной палаты, направленных Общественной палатой или Советом Общественной палаты.*

3. **Устанавливается обязанность** Общественной палаты возмещать расходы, связанные с реализацией полномочий членов Общественной наблюдательной комиссии Пермского края (далее – ОНК, комиссия), осуществляющих контроль за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания, и оказывать содействие в материально-

*техническом и информационном обеспечении деятельности ОНК* (новый пункт 5 части 2 статьи 22.1).

В соответствии с указанными полномочиями Общественной палаты предлагается закрепить **новой статьей 22.2** право члена ОНК получать *компенсацию фактически понесенных за счет собственных средств расходов* в размере оплаты проезда, а также найма, в том числе бронирования жилого помещения вне постоянного места его жительства на территории Российской Федерации при осуществлении полномочий члена комиссии.

Предоставлять компенсацию предлагается на основании документов, подтверждающих понесённые членом ОНК расходы, в соответствии с положением, утверждаемым Правительством Пермского края.

*Отметим, что согласно финансово-экономическому обоснованию к законопроекту, проектом закона Пермского края «О бюджете Пермского края на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов» на эти цели в соответствии со сметой предусмотрены ежегодные расходы в размере 680,8 тыс. руб.*

Законопроектом предлагается внести в Закон № 381-ПК также отдельные изменения редакционного характера.

Для оценки **актуальности и последствий** принятия закона считаем необходимым отметить следующее.

1. В соответствии с Федеральным законом № 76-ФЗ общественный контроль за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействие лицам, находящимся в местах принудительного содержания, осуществляют ОНК, образуемые в субъектах Российской Федерации, и члены ОНК.

В субъекте Российской Федерации образуется одна комиссия, которая осуществляет свою деятельность в **пределах территории соответствующего субъекта Российской Федерации**.

Совет Общественной палаты Российской Федерации устанавливает для каждого субъекта Российской Федерации численность комиссии, в составе которой не может быть менее пяти и более сорока членов.

Общественная палата субъекта Российской Федерации, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации и Уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации направляют в совет Общественной палаты **рекомендации** по формированию состава ОНК.

*Правом на выдвижение кандидатур в состав комиссии обладают организации, имеющие государственную регистрацию, осуществляющие свою деятельность не менее трех лет со дня их создания, уставной целью или направлением деятельности которых является защита или содействие защите прав и свобод человека и гражданина, при этом не менее одного года имеющие государственную регистрацию или осуществляющие свою деятельность в субъекте Российской Федерации, в котором образована или будет образована*

*комиссия. Высший орган управления таких организаций может выдвинуть не более двух кандидатур в состав ОНК.*

*Комиссия является образованной в правомочном составе, если назначены не менее двух третей от установленной ее численности. Срок полномочий комиссии составляет три года.*

Обязанности общественной палаты субъекта Российской Федерации **возмещать расходы**, связанные с осуществлением полномочий членов соответствующей ОНК, и **оказывать содействие** в материально-техническом и информационном обеспечении деятельности комиссии установлены частью 1 статьи 9 Федерального закона № 76-ФЗ<sup>1</sup>.

Кроме того, частью 1.1 статьи 9 уточнены направления оказания поддержки ОНК органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, а именно предоставлено право оказывать **имущественную, консультационную, информационную и иную поддержку** (за исключением финансовой поддержки).

*Отметим, что до вступления в силу с 04.06.2023 указанных положений статьи 9 Федерального закона № 76-ФЗ возмещение расходов, связанных с осуществлением полномочий члена ОНК, осуществляло общественное объединение, выдвинувшее кандидатуру в состав комиссии, в случае назначения выдвинутого им кандидата членом комиссии. Это же общественное объединение оказывало содействие в материально-техническом и информационном обеспечении деятельности соответствующей ОНК.*

*При этом органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления имели право оказывать комиссиям помимо прочей также финансовую поддержку.*

2. Анализ законодательства субъектов Российской Федерации о региональных общественных палатах показал, что в настоящее время идет активный процесс приведения региональных законов в соответствие Федеральному закону № 76-ФЗ.

Так, положения о возмещении расходов, связанных с осуществлением полномочий членов соответствующей ОНК, и оказании содействия в материально-техническом и информационном обеспечении деятельности комиссии внесены в региональные законы Амурской, Астраханской, Владимирской, Ивановской, Костромской, Московской, Новгородской, Омской, Пензенской, Саратовской, Смоленской, Тюменской и Челябинской областей, республик Татарстан и Коми, Хабаровского края, Ямало-Ненецкого автономного округа.

При этом в большинстве регионов либо воспроизведены положения статьи 9 Федерального закона № 76-ФЗ, либо включена только *отсылочная норма* к нему. Законами Костромской, Омской, Саратовской и Челябинской областей, Хабаровского края и Ямало-Ненецкого автономного округа

---

<sup>1</sup> В редакции Федерального закона от 05.12.2022 № 497-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» (вступила в силу с 04.06.2023).

установлен *подробный порядок* обеспечения региональной общественной палатой деятельности ОНК, включая определение видов и нормативов возмещаемых расходов, а также перечня необходимых документов, подтверждающих понесенные расходы, сроков возмещения расходов и других вопросов, связанных с возмещением расходов члену комиссии.

В региональных законах, как правило, определен *источник покрытия* расходов, которым является бюджет соответствующего субъекта Российской Федерации, в пределах средств, предусмотренных для обеспечения деятельности общественной палаты субъекта Российской Федерации.

В качестве **проблемных моментов** законопроекта отметим следующие.

1. Как отмечено выше, предлагаемые изменения в часть 1 статьи 3 и часть 3 статьи 19 Закона № 381-ПК касаются изменения отдельных полномочий Общественной палаты, Совета Общественной палаты, председателя и членов Общественной палаты.

Вместе с тем действующая редакция Закона № 381-ПК *полностью соответствует* части 7 статьи 11 Федерального закона от 23.06.2016 № 183-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 183-ФЗ).

Так, федеральным законодателем в целях реализации задач, возложенных на общественную палату субъекта Российской Федерации, предусмотрено право общественной палаты приглашать руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления и иных лиц только *на свои заседания*.

Установлено также, что общественная палата субъекта Российской Федерации вправе оказывать некоммерческим организациям, деятельность которых направлена *на развитие гражданского общества* в субъекте Российской Федерации, *содействие в обеспечении их методическими материалами*.

*Действующими* являются нормы *о праве совета общественной палаты субъекта Российской Федерации уполномочивать членов общественной палаты* для участия в заседаниях территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, в работе комитетов (комиссий) законодательного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, заседаниях высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, коллегий иных органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также *принимать решения в период между заседаниями общественной палаты субъекта Российской Федерации о направлении запросов от ее имени*.

В связи с этим считаем, что законопроект в части 1 статьи 3 и части 3 статьи 19 нуждается в **корректировке**.

Вместе с тем считаем необходимым в соответствии с частью 3 статьи 7 Федерального закона № 76-ФЗ дополнить полномочия Общественной палаты полномочием направлять в Совет Общественной палаты Российской Федерации **рекомендации по формированию состава ОНК Пермского края.**

*Отметим, что в настоящее время данное полномочие региональной общественной палаты установлено законами об общественных палатах г.Москвы, Архангельской, Брянской, Вологодской, Калининградской и Московской областей.*

2. Согласно наименования проектируемой статьи 22.2, ее нормами должны быть определены *порядок и размеры компенсации члену ОНК фактически понесенных за счет собственных средств расходов* в связи с осуществлением им полномочий члена комиссии.

В связи с тем, что размеры и порядок компенсации в статье **не определены**, считаем, что наименование и содержание проектируемой статьи **нуждается в корректировке.**

*Отметим что законами Московской, Астраханской, Владимирской, Смоленской, Тюменской областей установлены только отсылочные нормы к нормативным правовым актам правительства или иного органа государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, которыми должны быть определены порядок возмещения расходов, связанных с осуществлением полномочий членов ОНК соответствующего субъекта Российской Федерации.*

На основании изложенного принятие рассматриваемого законопроекта в целом **актуально** и в случае устранения отмеченных проблемных моментов повлечет **положительные общественно-значимые последствия**, связанные с улучшением условий для реализации полномочий членов общественной наблюдательной комиссии Пермского края при осуществлении ими общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания на территории Пермского края и содействия организациям, обеспечивающим соблюдение законных прав и свобод, а также условий содержания указанных лиц в местах принудительного содержания.

В качестве предложения к законопроекту считаем возможным **рассмотреть целесообразность** определения в статье 19 Закона № 381-ПК порядка обеспечения участия членов Общественной палаты в заседаниях **коллегиальных органов местного самоуправления** и, соответственно, внести коррективы в ее наименование, поскольку частью 5 данной статьи установлено количество членов Общественной палаты (которое не может превышать двух человек), направляемых Общественной палатой или Советом Общественной палаты для участия в заседаниях коллегиальных органов при органах местного самоуправления.

*Отметим, что в ряде региональных законов об общественной палате устанавливается порядок взаимодействия общественной палаты субъекта Российской Федерации с органами местного самоуправления.*

*Например, Законом г.Москвы от 04.07.2012 № 34 «Об Общественной палате города Москвы» установлено, что члены Общественной палаты г.Москвы направляются в соответствии с Регламентом Общественной палаты для участия в заседаниях органов местного самоуправления в порядке и формах, установленных регламентами этих органов и (или) правовыми актами г.Москвы, и соглашениями, заключенными Общественной палатой с указанными органами.*

*В соответствии с Законом Удмуртской Республики от 28.12.2016 № 98-РЗ «Об Общественной палате Удмуртской Республики» органы местного самоуправления создают условия для присутствия членов Общественной палаты на заседаниях коллегиальных органов местного самоуправления.*

*Законом Нижегородской области от 24.12.2018 № 143-З «Об Общественной палате Нижегородской области» предусмотрено, что представительные органы местного самоуправления обеспечивают участие членов Общественной палаты в своих заседаниях. При этом порядок участия в заседаниях представительных органов местного самоуправления членов Общественной палаты определяется регламентами указанных органов.*

Начальник управления

М.Ю.Кужельная