



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

## Государственно-правовое управление

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект закона Пермского края «О внесении изменений  
в Закон Пермского края «Об Уполномоченном по правам человека  
в Пермском крае»

(внесен Уполномоченным по правам человека  
в Пермском крае)

05.03.2012

№ 57

Представленным законопроектом предлагается дополнить Закон Пермского края от 05.08.2007 № 77-ПК «Об Уполномоченном по правам человека в Пермском крае» (далее – Закон № 77-ПК) нормами, предусматривающими введение должности Уполномоченного по защите свободы предпринимательской деятельности в целях государственной защиты прав и законных интересов человека в экономической сфере, их соблюдения органами государственной власти, органами местного самоуправления и должностными лицами, обеспечения гарантий свободного осуществления предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности. Уполномоченный по защите свободы предпринимательской деятельности является заместителем Уполномоченного по правам человека в Пермском крае и назначается на должность Уполномоченным по правам человека в Пермском крае с согласия Законодательного Собрания сроком на 5 лет.

По проекту закона имеются следующие предложения и замечания.

В соответствии с пунктом «в» части 1 статьи 71 Конституции Российской Федерации **регулирование** и защита прав и свобод человека и гражданина находятся в исключительном ведении Российской Федерации.

В рамках своего ведения федеральным законодателем принят Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» (далее – ФКЗ № 1), которым учреждена должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в целях обеспечения гарантий государственной защиты конституционных прав и свобод граждан, а также соблюдения и уважения прав и свобод граждан государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами (часть 1 статьи 1).

Статьей 5 ФКЗ № 1 предусмотрена возможность учреждения должности Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации в

соответствии с конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации.

Возможность учреждения должности Уполномоченного по правам ребенка в субъекте Российской Федерации предусмотрена статьей 16.1 Федерального закона от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации».

Норм о возможности учреждения должности Уполномоченного по защите свободы предпринимательской деятельности федеральное законодательство в настоящее время не содержит.

В связи с вышеизложенным, а также на основании норм, установленных статьей 76 Конституции Российской Федерации, статьей 3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», считаем, что в отсутствие соответствующих федеральных норм должность Уполномоченного по защите свободы предпринимательской деятельности не может быть учреждена на уровне субъекта Российской Федерации.

В соответствии со статьей 2 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) предпринимательской является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке.

Субъектами предпринимательства являются хозяйствующие субъекты - юридические лица и индивидуальные предприниматели. Согласно ГК РФ отношения между лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность, или с их участием регулирует гражданское законодательство.

К гражданину, осуществляющему предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, как правило, применяются нормы ГК РФ, регулирующие деятельность юридических лиц, являющихся коммерческими организациями (часть 3 статьи 25 ГК РФ).

Способы защиты гражданских прав установлены статьей 12 ГК РФ, расширять или изменять перечень этих способов субъект Российской Федерации не вправе, поскольку в соответствии с пунктом «о» статьи 71 Конституции Российской Федерации гражданское законодательство находится в ведении Российской Федерации.

Таким образом, указанные выше нормы ГК РФ также препятствуют учреждению предлагаемой проектом должности на уровне субъекта Российской Федерации в отсутствие соответствующих норм федерального законодательства. Кроме того, в соответствии с Законом № 77-ПК деятельность Уполномоченного по правам человека в Пермском крае является одним из средств защиты **конституционных прав и свобод человека и гражданина**, а не прав и интересов юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Считаем также необходимым отметить, что в соответствии со статьей 14 Устава Пермского края должность Уполномоченного по правам человека в

Пермском крае учреждена Законом № 77-ПК с целью обеспечения защиты **всех прав и свобод** граждан, установленных Конституцией Российской Федерации, в том числе прав и свобод граждан в экономической сфере. В связи с этим введение должности Уполномоченного по защите свободы предпринимательской деятельности для защиты отдельно взятой группы прав отдельно взятой категории граждан, по нашему мнению, нарушает установленные статьей 19 Конституции Российской Федерации гарантии равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

Кроме того, учреждение указанной должности влечет необходимость корректировки всего объема полномочий Уполномоченного по правам человека в Пермском крае, установленного указанными выше законодательными актами, то есть по существу изменение его статуса.

По тексту проекта закона имеются следующие предложения и замечания.

В абзаце пятом части 1 статьи 1 проекта (см. часть 3 предлагаемой статьи 15.1) слова «Уполномоченным по правам человека в Пермском крае может быть организовано» следует заменить словами «Уполномоченный по правам человека в Пермском крае организует», в противном случае принимаемая норма с правовой точки зрения будет носить неопределенный характер.

Часть 5 предлагаемой редакции статьи 15.1 Закона № 77-ПК требует доработки в части конкретизации полномочий Уполномоченного по защите свободы предпринимательской деятельности, особенно в части проведения проверок, учитывая положения Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

С учетом вышеизложенного проект закона не может быть рекомендован к принятию.

Начальник управления,  
государственный советник  
Пермского края 1 класса

О.П.Ходорова