

**Заключение**  
**Общественной палаты Российской Федерации**  
**по результатам общественной экспертизы**  
**проекта федерального закона № 313759-7 «О внесении изменений в**  
**отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам**  
**добровольчества (волонтерства)»**

Общественной палатой Российской Федерации (далее – Общественная палата) проведена общественная экспертиза проекта федерального закона № 313759-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам добровольчества (волонтерства)» (далее – законопроект, проект федерального закона).

Заключение Общественной палаты подготовлено по результатам прошедшего 17 января 2018 года публичного обсуждения законопроекта с учетом мнений, выводов, предложений и рекомендаций членов Общественной палаты, представителей органов государственной власти и профессионального сообщества.

Законопроект разработан Министерством экономического развития Российской Федерации и внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации Правительством Российской Федерации.

Проект федерального закона разработан во исполнение пункта 1 перечня поручений Президента Российской Федерации от 23 августа 2017 года № Пр-1650 по итогам встречи Президента Российской Федерации с представителями социально ориентированных некоммерческих организаций, благотворительных организаций и волонтерского движения 26 июля 2017 года и Плана мероприятий по развитию волонтерского движения в Российской Федерации, утвержденного Правительством Российской Федерации 5 июля 2017 года № 4723п-П44.

Согласно пояснительной записке задачей законопроекта является формирование единого подхода к регулированию отношений в сфере добровольчества (волонтерства).

Положениями законопроекта устанавливаются правовые условия

осуществления добровольцами (волонтерами) своей деятельности, а также определяются полномочия органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере поддержки добровольчества (волонтерства) и формы такой поддержки.

Общественная палата поддерживает концепцию законопроекта. Вместе с тем участниками общественной экспертизы сформированы предложения и замечания, которые во время публичного обсуждения было предложено учесть при доработке законопроекта ко второму чтению.

1. В пункте 1 статьи 1 законопроекта предлагается наименование Федерального закона от 11 августа 1995 года № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» (далее – Федеральный закон № 135-ФЗ) изложить в следующей редакции: «О благотворительной и добровольческой (волонтерской) деятельности».

Однако само понятие «добровольческой (волонтерской) деятельности» положениями законопроекта не раскрывается.

Вместе с тем в статье 1 Федерального закона № 135-ФЗ приведено определение благотворительной деятельности, под которой понимается добровольная деятельность граждан и юридических лиц по бескорыстной (безвозмездной или на льготных условиях) передаче гражданам или юридическим лицам имущества, в том числе денежных средств, бескорыстному выполнению работ, предоставлению услуг, оказанию иной поддержки.

В целях соблюдения принципа правовой определенности положений закона представляется необходимым законодательное закрепление определения понятия «добровольческая (волонтерская) деятельность».

Учитывая понимание благотворительной деятельности в качестве добровольной, определение понятия «добровольческая (волонтерская) деятельность» возможно путем установления формы благотворительной деятельности, в которой она может осуществляться.

2. Предлагаемое в законопроекте новое наименование Федерального закона № 135-ФЗ разделяет благотворительную и добровольческую (волонтерскую) деятельность на два вида.

Однако благотворительная и добровольческая (волонтерская) деятельность являются субординированными понятиями – благотворительная деятельность является более широким понятием, чем добровольческая (волонтерская) деятельность, и включает его.

В связи с этим проектируемое наименование Федерального закона № 135-ФЗ требует доработки.

3. Предлагаемое в пункте 2) статьи 1 проекта федерального закона отнесение к целям благотворительной деятельности содействие деятельности в области профессионального спорта вступает в противоречие с отдельными положениями Федерального закона № 135-ФЗ.

В соответствии с пунктом 11 статьи 2 Федерального закона от 4 декабря 2007 года № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 329-ФЗ) под профессиональным спортом понимается часть спорта, направленная на организацию и проведение профессиональных спортивных соревнований. В то же время в соответствии с пунктом 10.3 статьи 2 Федерального закона 329-ФЗ под профессиональными спортивными соревнованиями понимаются спортивные соревнования по командным игровым видам спорта, участие в которых направлено на получение дохода и одним из условий допуска спортсмена к которым является наличие у него трудовых отношений с соответствующим профессиональным спортивным клубом.

Исходя из указанного, можно сделать вывод о коммерческой основе профессионального спорта, в то время как в соответствии с частью 2 статьи 2 Федерального закона № 135-ФЗ к благотворительной деятельности не относится оказание помощи в любых формах коммерческим организациям.

Учитывая изложенное, абзац десятый части 1 статьи 2 Федерального закона № 135-ФЗ предлагается сохранить в действующей редакции:

«содействия деятельности в области физической культуры и спорта (за исключением профессионального спорта);».

Кроме того, в соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона № 135-ФЗ благотворительная деятельность осуществляется, в том числе в целях содействия деятельности в области физической культуры и спорта (за исключением профессионального спорта). В связи с этим указание в подпункте «б» пункта 4) статьи 1 законопроекта на участие добровольцев (волонтеров) в организации и (или) проведении физкультурных и спортивных мероприятий в соответствии со статьей 2 Федерального закона № 329-ФЗ является избыточным.

4. В подпункте «г» пункта 4) статьи 1 законопроекта понятие «добровольческая (волонтерская) организация» не в полной мере является определенным.

Проектируемое определение понятия при буквальном его толковании позволяет отнести к добровольческой (волонтерской) организации любую некоммерческую организацию, в случае использования ею на постоянной или временной основе услуг добровольцев (волонтеров), независимо от осуществляемых видов деятельности.

Проектируемые определения понятий «организаторы добровольческой (волонтерской) деятельности» и «добровольческая (волонтерская) организация» не в полной мере позволяют осуществить их разграничение, так как и в том, и в другом случае возможно привлечение труда добровольцев (волонтеров) на постоянной или временной основе, а также осуществление руководства их деятельностью.

Учитывая изложенное, проектируемые нормы требуют доработки.

5. В пункте 4 части 1 проектируемой статьи 17<sup>1</sup> Федерального закона № 135-ФЗ закрепляется право добровольца (волонтера) на получение в случаях и порядке, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации или договором, заключенным с организатором добровольческой (волонтерской) деятельности, поддержки, в том числе в форме

предоставления ему жилого помещения.

Вместе с тем в законодательстве Российской Федерации предусмотрены различные формы и способы предоставления жилого помещения: социальный и коммерческий наем, безвозмездное владение и (или) пользование, предоставление жилого помещения в собственность и пр.

В связи с этим представляется целесообразным абзац второй пункта 4 части 1 проектируемой статьи 17<sup>1</sup> Федерального закона № 135-ФЗ дополнить указанием о предоставлении жилого помещения по договору найма жилого помещения.

Указанная формулировка также будет коррелировать с положением проектируемой части 5 статьи 17<sup>1</sup> Федерального закона № 135-ФЗ.

6. Пункты 5 и 7 части 1 проектируемой статьи 17<sup>1</sup> Федерального закона № 135-ФЗ, по мнению участников общественной экспертизы, могут сформировать в обществе ошибочное представление о деятельности добровольцев (волонтеров) и в целом не соответствуют целям добровольческой (волонтерской) деятельности, а потому рекомендованы к исключению.

**На основании вышеизложенного Общественная палата Российской Федерации предлагает учесть указанные замечания и предложения при рассмотрении Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона № 313759-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам добровольчества (волонтерства)».**