

ОБЩЕСТВЕННАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ЗАМЕСТИТЕЛЬ СЕКРЕТАРЯ

Миусская пл., д. 7, стр. 1, Москва, ГСП-3, 125993, тел.: (495) 221-83-63, факс: (499) 251-60-04, сайт: www.oprf.ru

« 06 » СЕН 2013 20 г. № 4ОП-3/ 1534

Председателю
Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации

С.Е. НАРЫШКИНУ

Уважаемый Сергей Евгеньевич!

Общественной палатой Российской Федерации проведена общественная экспертиза проекта федерального закона № 304073-6 «О внесении изменений в статью 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях» и признании утратившими силу абзацев третьего - седьмого подпункта «ж» пункта 5 статьи 2 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента» (в части установления дополнительных оснований для проведения внеплановых проверок некоммерческих организаций).

Направляем заключение Общественной палаты Российской Федерации по результатам общественной экспертизы указанного законопроекта.

Приложение: на 5 л. в 1 экз.

С. Нарышкин



В.В.Гриб

Заключение

Общественной палаты Российской Федерации
по результатам общественной экспертизы проекта федерального закона № 304073-6
«О внесении изменений в статью 32 Федерального закона
«О некоммерческих организациях» и признании утратившими силу абзацев
третьего - седьмого подпункта «ж» пункта 5 статьи 2 Федерального закона
«О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской
Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих
организаций, выполняющих функции иностранного агента»
(в части установления дополнительных оснований для проведения
внеплановых проверок некоммерческих организаций)

Общественной палатой Российской Федерации проведена общественная экспертиза проекта федерального закона № 304073-6 «О внесении изменений в статью 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях» и признании утратившими силу абзацев третьего - седьмого подпункта «ж» пункта 5 статьи 2 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента» (в части установления дополнительных оснований для проведения внеплановых проверок некоммерческих организаций) - (далее – законопроект).

При подготовке заключения были учтены предложения и замечания представителей некоммерческих организаций, экспертов и научного сообщества из города Москвы, Иркутской области, Красноярского края, Свердловской и Томской областей.

Общественная палата Российской Федерации не поддерживает инициативу установления дополнительных оснований для проведения внеплановых проверок некоммерческих организаций.

Общественная палата Российской Федерации отмечает, что законопроект в большой степени дублирует нормы о дополнительных основаниях для проведения внеплановых проверок деятельности некоммерческих организаций, которые ранее были установлены Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 242-ФЗ

«О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», но впоследствии были исключены Федеральным законом от 16 ноября 2011 года № 317-ФЗ «О внесении изменений в статью 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях». В настоящее время необходимость в установлении таких оснований для внеплановых проверок некоммерческих организаций также отсутствует.

По мнению Общественной палаты Российской Федерации, распространение дополнительных оснований для проведения внеплановых проверок некоммерческих организаций не согласовывается с принципом добросовестности деятельности некоммерческих организаций, предусматривает их вину в нарушении законодательства, а также может затруднить деятельность некоммерческих организаций и негативно сказаться на имидже некоммерческих организаций и процессе развития гражданского общества в России в целом.

Кроме того, к законопроекту имеются следующие предложения и замечания:

1. Согласно пункту 4¹ статьи 32 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Федеральный закон «О некоммерческих организациях»), «к отношениям, связанным с осуществлением федерального государственного надзора за деятельностью некоммерческих организаций, организацией и проведением проверок некоммерческих организаций, применяются положения Федерального закона от 26 декабря 2008 года N 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»). Поскольку в п.п. 1, 3 части 2 статьи 10 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» ранее закреплены такие основания для проведения внеплановых

проверок как: «истечение срока исполнения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований и (или) требований, установленных муниципальными правовыми актами» и «приказ (распоряжение) руководителя органа государственного контроля (надзора), изданный в соответствии с поручениями Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и на основании требования прокурора о проведении внеплановой проверки в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям» (соответственно), то не понятна необходимость дублирования данных норм в тексте Федерального закона «О некоммерческих организациях» (подпункты 1, 4 пункта 4² статьи 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях» в предлагаемой редакции законопроекта). По мнению Общественной палаты Российской Федерации подпункты 1, 4 пункта 4² статьи 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях» (в редакции законопроекта) подлежат исключению, поскольку имеет место дублирование норм.

2. Подпункт 2 предлагаемой законопроектом редакции пункта 4² статьи 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях» требует доработки, поскольку носит дискриминационный характер по отношению к некоммерческим организациям. Это связано с тем, что такого основания как поступление информации о наличии в деятельности признаков экстремизма для проведения внеплановых проверок коммерческих организаций и иных юридических лиц в действующем законодательстве нет. Это обстоятельство не согласовывается с принципом добросовестности деятельности некоммерческих организаций, свидетельствует о предустановленности вины некоммерческих организаций в экстремизме, и противоречит конституционному принципу равенства всех перед законом (статья 19 Конституции Российской Федерации). Вместе с тем, подпункт 2 предлагаемой законопроектом редакции пункта 4² статьи 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях» вызывает вопрос о том, каким образом органы государственного контроля (а именно территориальные органы Министерства

юстиции Российской Федерации) для проведения внеплановой проверки по такому основанию как поступление информации о наличии в деятельности организации признаков экстремизма (согласно законопроекту предварительное уведомление некоммерческой организации о проведении внеплановой проверки в связи с наличием в ее деятельности признаков экстремизма не допускается) будут определять наличие признаков экстремизма, ведь в большинстве случаев для этого требуется проведение соответствующих исследований или экспертиз (лингвистических, психолого-социальных и др.). В случае, если вопрос о проведении внеплановой проверки по данному основанию будет решаться сотрудниками контролирующего органа исключительно на основе собственного мнения, без необходимых заключений экспертов, то это, по мнению Общественной палаты Российской Федерации, порождает широкое поле для различных злоупотреблений и коррупциогенных факторов. Общественная палата Российской Федерации отмечает, что Федеральным законом от 25 июля 2002 года № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» в достаточной степени урегулированы правовые и организационные основы противодействия экстремистской деятельности, а также установлена ответственность за ее осуществление вплоть до приостановления деятельности некоммерческих организаций или их ликвидации.

3. Согласно законопроекту, в пункте 4³ статьи 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях» слова «может быть проведена» предлагается заменить словом «проводится», применительно к основанию для проведения внеплановой проверки, предусмотренному подпунктом 3 пункта 4². Это означает, что в случае поступления в контролирующий орган (Министерство Юстиции Российской Федерации) представления избирательной комиссии, его сотрудники обязаны провести проверку незамедлительно, с извещением органов прокуратуры. Указание на извещение органов прокуратуры и проведение проверки без предварительного уведомления проверяемой организации при проведении проверки по иным основаниям пункта 4², кроме как в случае с экстремизмом, в законопроекте отсутствует. Это лишает сотрудников контролирующего органа

возможности какой-либо оценки поступившей информации при решении вопроса о «незамедлительности» проведения внеплановой проверки и порождает широкое поле для различных злоупотреблений и коррупциогенных факторов.

На основании изложенного Общественная палата Российской Федерации не поддерживает принятие проекта федерального закона № 304073-6 «О внесении изменений в статью 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях» и признании утратившими силу абзацев третьего - седьмого подпункта «ж» пункта 5 статьи 2 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента», поскольку в законопроекте имеет место дублирование действующего законодательства.

Александр Штанев