

**ОБЩЕСТВЕННАЯ ПАЛАТА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПЕРВЫЙ 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

« 19 ДЕК 2016 » 20 г. № 50П-21 / 2441

Председателю
Государственной Думы Федерального
Собрания Российской Федерации

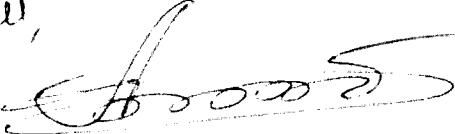
В.В.ВОЛОДИНУ

Уважаемый Вячеслав Викторович!

Общественной палатой Российской Федерации проведена общественная экспертиза проекта федерального закона № 1184180-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации».

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

Приложение: на 5 л.

С уважением,


В.А.Бочаров

Заключение
Общественной палаты Российской Федерации
по результатам общественной экспертизы
проекта федерального закона № 1184180-6 «О внесении изменений
в Федеральный закон «Об общих принципах организации общин
коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока
Российской Федерации»

Общественной палатой Российской Федерации (далее – Общественная палата) проведена общественная экспертиза («нулевое чтение») проекта федерального закона № 1184180-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» (далее – законопроект, проект федерального закона).

Заключение Общественной палаты подготовлено на основании мнений, выводов, предложений и рекомендаций членов Общественной палаты, общественных палат субъектов Российской Федерации, представителей органов государственной власти, экологических, ресурсоперерабатывающих организаций и общин коренных малочисленных народов.

Законопроект разработан Федеральным агентством по делам национальностей и внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации Правительством Российской Федерации в порядке законодательной инициативы 29 сентября 2016 года.

Согласно пояснительной записке разработка законопроекта обусловлена необходимостью упорядочения правоприменительной практики в процессе создания и функционирования общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

Нормами Федерального закона от 20 июля 2000 года № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» (далее –

Федеральный закон № 104-ФЗ) не ограничивается числом общин коренных малочисленных народов, учредителями и (или) членами которых могут выступать граждане, принадлежащие к числу малочисленных народов, что, по мнению разработчиков законопроекта, порождает возможности неправомерного использования средств государственной поддержки и льгот, предоставляемых представителям малочисленных народов и их общинам. Положениями законопроекта предлагается введение запрета для учредителей (членов) общин коренных малочисленных народов одновременно являться учредителями (членами) других общин коренных малочисленных народов.

Кроме того, положениями законопроекта предлагается уточнить нормы Федерального закона № 104-ФЗ в части предоставления общему собранию членом общины коренных малочисленных народов права принимать в члены общины коренных малочисленных народов представителей других этнических общностей.

Общественная палата поддерживает принятие мер, направленных на снижение злоупотреблений, возникающих при получении средств государственной поддержки общинами коренных малочисленных народов, а также подчеркивает необходимость решения иных многочисленных проблем, возникающих в процессе функционирования общин коренных малочисленных народов.

Общественная палата полагает, что принятие экспертируемого законопроекта, во-первых, не будет способствовать снижению злоупотреблений при получении мер государственной поддержки, а во-вторых, будет ущемлять право граждан на объединение, закрепленное в статье 30 Конституции Российской Федерации.

Положения законопроекта не соответствуют нормам статьи 1 Федерального закона № 104-ФЗ, в которой закреплены понятия «семейные (родовые) общины малочисленных народов» и «территориально-соседские общины малочисленных народов», поскольку в определении данных понятий уже заложена возможность участия (членства) лиц, относящихся к коренным

малочисленным народам, одновременно в нескольких общинах по кровному (узкосемейному), родственному и территориально-соседскому признаку.

В соответствии с частью 3 статьи 50 Гражданского кодекса Российской Федерации община коренных малочисленных народов является одной из организационно-правовых форм некоммерческих организаций, деятельность которых регулируется Федеральным законом от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

Положения законопроекта в части введения ограничений на одновременное членство в нескольких некоммерческих организациях не соответствуют нормам Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Федеральный закон № 7-ФЗ), не содержащего таких запретов.

В части 1.2 статьи 15 Федерального закона № 7-ФЗ определен перечень лиц, которые не вправе быть учредителями (участниками, членами) некоммерческой организации. При этом при формировании упомянутого перечня вышеуказанных лиц законодатель исходил из наличия в действиях или поведении этих лиц противоправного элемента, вступающего в неустранимые противоречия с правовой природой некоммерческих организаций. Положения законопроекта, предлагающие введение запрета для учредителей (членов) общин коренных малочисленных народов одновременно являться учредителями (членами) других общин коренных малочисленных народов, не связаны логическим единством с установленным в части 1.2 статьи 15 Федерального закона № 7-ФЗ перечнем. Само по себе отнесение граждан к коренным малочисленным народностям не содержит вышеупомянутого противоправного элемента, а потому не может выступать самостоятельным и достаточным основанием для включения в вышеуказанный перечень. Представляется, что предлагаемое регулирование содержит риски его признания не соответствующим статье 69 Конституции Российской Федерации, которой гарантированы права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и

нормами международного права и международными договорами Российской Федерации. Таким образом, вышеупомянутые положения законопроекта требуют дополнительной проработки в целях устранения отмеченных возможных противоречий.

Общественная палата полагает, что законопроект не в полной мере соответствует международным правовым актам, гарантирующим права коренных малочисленных народов, в частности, вызывает сомнения соответствие законопроекта ряду иных международных нормативных правовых актов: статьи 11 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года, статьи 27 Международного Пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года, Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам от 18 декабря 1992 года, Декларации ООН о правах коренных народов от 13 сентября 2007 года и другим.

Представляется, что принятие законопроекта не будет способствовать кардинальному снижению злоупотреблений, сохранится возможность необоснованного получения льгот путем создания заинтересованными в злоупотреблении правом лицами двух и более общин, номинальными учредителями (членами) которых будут разные физические лица – представители коренных малочисленных народов. Немаловажным является и тот факт, что данный законопроект потребует дополнительных финансовых и организационных затрат со стороны общин коренных малочисленных народов.

Предлагаемые в законопроекте изменения недостаточны для решения задачи снижения злоупотреблений. Для этого необходим комплексный подход. Прежде всего, решение этой задачи связано с внесением изменений в нормативные акты, регулирующие выделение дефицитных природных ресурсов, необходимых для ведения коренными и малочисленными народами традиционной для них хозяйственной деятельности. Данные нормативные акты, принимаемые органами власти субъектов Российской Федерации,

основанные на заявительном принципе, могут более детально учитывать специфические условия хозяйственной жизни коренных и малочисленных народов, проживающих в соответствующих регионах, включать как ограничения, препятствующие злоупотреблениям, так и механизмы предоставления ресурсов, обеспечивающих насущные нужды этих народов.

На основании изложенного Общественная палата Российской Федерации не поддерживает законопроект.

Вместе с тем Общественная палата отмечает, что в настоящее время Федеральным агентством по делам национальностей разработан проект Государственной программы «Реализация государственной национальной политики на период 2017 – 2025 года». В целях упорядочения правоприменительной практики в процессе создания и функционирования общин коренных малочисленных народов предлагается рассмотреть возможность дополнения вышеуказанной Государственной программы подпрограммой, посвященной механизмам социально-экономической поддержки и развития коренных малочисленных народов.

С. А. Буреева   