

**Пояснительная записка
к проекту закона Иркутской области «Об Уполномоченном по правам
человека в Иркутской области»**

1. Субъект права законодательной инициативы

Проект закона Иркутской области «Об Уполномоченном по правам человека в Иркутской области» вносится в Законодательное Собрание Иркутской области в соответствии со статьей 53 Устава Иркутской области Уполномоченным по правам человека в Иркутской области.

2. Правовые основания принятия проекта закона

Правовым основанием принятия проекта закона Иркутской области «Об Уполномоченном по правам человека в Иркутской области» являются положения Конституции Российской Федерации (далее – Конституция РФ) (статьи 5, 72), Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон «Об общих принципах...») (статья 16.1), Устава Иркутской области.

Так, статьей 5 Конституции РФ установлено, что край, область, город федерального значения, автономная область, автономный округ имеет свой устав и законодательство. В соответствии с подпунктом «а» части 1 статьи 72 Конституции РФ обеспечение соответствия законов и иных нормативных правовых актов краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов Конституции РФ и федеральным законам относится к сфере совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Статьей 16.1 Федерального закона «Об общих принципах...» установлено, что Конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации в целях обеспечения дополнительных гарантий государственной защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, а также для ее осуществления могут учреждаться должность уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации либо иные государственные должности, создаваться государственные органы.

Главой 16 Устава Иркутской области определены основы статуса Уполномоченного по правам человека в Иркутской области (статьи 76, 77).

3. Состояние правового регулирования в данной сфере; обоснование целесообразности принятия проекта закона

В данной сфере правового регулирования действует Конституция РФ, Федеральный закон «Об общих принципах...», Устав Иркутской области, Закон Иркутской области от 7 октября 2009 г. № 69/35-оз «Об Уполномоченном по правам человека в Иркутской области».

Федеральным законом от 6 апреля 2015 г. № 76-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования деятельности Уполномоченных по правам человека» были внесены существенные изменения в Федеральный закон «Об общих принципах...». В частности, он был дополнен главой II.1 «Основы статуса государственных органов субъекта Российской Федерации, формируемых законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации». Статьей 16.1, включенной в главу II.1 Федерального закона «Об общих принципах...» определены основы статуса Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации. Это потребовало внесения изменений в Устав Иркутской области в части уточнения правового статуса Уполномоченного по правам человека в Иркутской области, что было сделано внесением в Законодательное Собрание проекта закона Иркутской области «О поправках к Уставу Иркутской области», который был принят в первом чтении 14 апреля 2016 года. Это обстоятельство позволило решать вопрос о приведении в соответствие с федеральным законодательством и положениями Устава Иркутской области и других законодательных положений, регулирующих вопросы осуществления деятельности Уполномоченным по правам человека в Иркутской области.

Правовой статус уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации впервые, с принятием Федерального закона от 6 апреля 2015 г. № 76-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования деятельности Уполномоченных по правам человека», урегулирован на федеральном уровне. Этим Федеральным

законом определены полномочия уполномоченных субъектов Российской Федерации, гарантии их деятельности, порядок назначения (избрания) и прекращение их полномочий. При назначении (избрании) уполномоченных субъектов Российской Федерации предусмотрен порядок согласования с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, а при досрочном прекращении полномочий уполномоченных субъектов Российской Федерации предусмотрен механизм консультаций с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации.

Объем и качество внесенных изменений в Федеральный закон «Об общих принципах...», касающихся деятельности уполномоченных в субъектах Российской Федерации, обусловил необходимость разработки и принятия нового закона Иркутской области «Об Уполномоченном по правам человека в Иркутской области»

4. Предмет правового регулирования и основные правовые предписания проекта закона области

Проект закона Иркутской области «Об Уполномоченном по правам человека в Иркутской области» в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом «Об общих принципах...», Уставом Иркутской области определяет цель и задачи деятельности Уполномоченного, его компетенцию, организационные формы работы, гарантии обеспечения деятельности, а также устанавливает порядок назначения (избрания) Уполномоченного на должность и прекращения его полномочий.

Предмет ведения Уполномоченного и его полномочия в соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах...» существенно расширены и усложнены по сравнению с предметом ведения и полномочиями, предусмотренными Законом Иркутской области от 7 октября 2009 г. № 69/35-оз «Об Уполномоченном по правам человека в Иркутской области», который действует в настоящее время.

Так, по действующему Закону области Уполномоченный рассматривает только жалобы граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории области, на решения или действия (бездействие) органов государственной власти области, иных государственных

органов области, органов местного самоуправления и их должностных лиц в случаях, если ранее заявитель не обжаловал эти решения, действия (бездействие) в судебном порядке и обжаловал эти решения, действия (бездействие) в вышестоящий в порядке подчиненности орган или к должностному лицу, но не согласен с решениями, принятыми по его жалобе.

Теперь, в соответствии с положениями статьи 16.1 Федерального закона «Об общих принципах...» на уполномоченных в субъектах Российской Федерации возлагается рассмотрение жалоб не только на решения или действия (бездействие) органов государственной власти субъекта Российской Федерации, иных государственных органов субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления и их должностных лиц, но и на решения или действия (бездействие) территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, а также организаций федерального подчинения и на действия должностных лиц организаций, независимо от организационно-правовой формы и формы собственности. Кроме того, Федеральный закон «Об общих принципах...» не содержит и ограничительного условия о том, что до обращения к уполномоченным по правам человека в субъектах Российской Федерации граждане предварительно должны обжаловать эти решения, действия (бездействия) в порядке подчиненности или соответствующим должностным лицам.

На уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации возложено не только рассмотрение собственно жалоб, но и проведение проверок деятельности, по поставленным в жалобе вопросам, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, а также организаций федерального подчинения и их должностных лиц.

Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ на уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации возложено право на обращение в суд в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц, публичных интересов. Учитывая существенное расширение и усложнение полномочий Уполномоченного, а также учитывая опыт других субъектов Российской Федерации, проектом закона

предлагается увеличение штатной численности аппарата, обеспечивающего деятельность Уполномоченного, на 4 единицы, из них – 3 должности государственных гражданских служащих и одна должность, не относящаяся к должностям государственной гражданской службы, а также предлагается изменение оплаты труда государственным гражданским служащим аппарата, обеспечивающего деятельность Уполномоченного.

Имеет существенные особенности, по сравнению с действующим правовым регулированием, и порядок назначения (избрания) уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, а также порядок досрочного прекращения полномочий уполномоченных. Теперь при назначении (избрании) необходимо согласие Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, а при досрочном прекращении полномочий – консультация Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

Все эти и другие новеллы федерального законодательства с учетом состоявшегося опыта практической деятельности Уполномоченного по правам человека в Иркутской области нашли свое отражение в тексте проекта закона Иркутской области «Об Уполномоченном по правам человека в Иркутской области». Проект закона состоит из 5 глав:

- общие положения;
- компетенция и гарантии деятельности Уполномоченного;
- обеспечение деятельности Уполномоченного;
- порядок назначения (избрания) на должность и порядок прекращения полномочий Уполномоченного;
- заключительные положения;

5. Перечень актов, принятия, отмены, изменения или признания утратившими силу которых потребует принятие предлагаемого проекта закона. Предложения о разработке иных областных правовых актов для реализации данного закона

В случае принятия проекта закона «Об Уполномоченном по правам человека в Иркутской области» предлагается признать утратившими силу:

- 1) Закон Иркутской области от 7 октября 2009 года «Об Уполномоченном по правам человека в Иркутской области» (Ведомости Законодательного Собрания

Иркутской области, 2009, № 14, т. 1);

2) Закон Иркутской области от 19 июля 2010 года № 77-ОЗ «О внесении изменений в Закон Иркутской области «Об Уполномоченном по правам человека в Иркутской области» (Ведомости Законодательного Собрания Иркутской области, 2010, № 22, т. 1);

3) Закон Иркутской области от 10 мая 2011 года № 29-ОЗ «О внесении изменений в статью 20 Закон Иркутской области «Об Уполномоченном по правам человека в Иркутской области» (Ведомости Законодательного Собрания Иркутской области, 2011, № 31);

4) Статью 5 Закона Иркутской области от 2 декабря 2011 года № 119-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законы Иркутской области в связи с принятием Федерального закона «О Следственном комитете Российской Федерации» (Ведомости Законодательного Собрания Иркутской области, 2011, № 37);

5) Статью 2 Закона Иркутской области от 7 марта 2012 года № 11-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законы Иркутской области в связи с принятием Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» (Ведомости Законодательного Собрания Иркутской области, 2012, № 41);

6) Закон Иркутской области от 13 мая 2013 года № 26-ОЗ «О внесении изменений в Закон Иркутской области «Об Уполномоченном по правам человека в Иркутской области» (Ведомости Законодательного Собрания Иркутской области, 2013, № 55, т. 1);

7) Статью 4 Закона Иркутской области от 5 мая 2014 года № 50-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законы Иркутской области» (Ведомости Законодательного Собрания Иркутской области, 2014, № 9, т. 1);

8) Статью 5 Закона Иркутской области от 9 октября 2014 года № 109-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законы Иркутской области по вопросам официального опубликования правовых актов Иркутской области, обнародования иной официальной информации» (Ведомости Иркутской области, 2014, № 14);

9) Статью 6 Закона Иркутской области от 11 декабря 2014 года № 151-ОЗ «О

внесении изменений в отдельные законы Иркутской области по вопросам организации и деятельности Уставного Суда Иркутской области» (Ведомости Законодательного Собрания 2014, № 18, т. 1).

В случае принятия проекта закона «Об Уполномоченном по правам человека в Иркутской области» необходимо внесение изменений в постановление Правительства Иркутской области от 16 ноября 2007 г. № 536-П «О размерах должностных окладов и ежемесячного денежного поощрения государственных гражданских служащих Иркутской области».

В случае принятия проекта закона «Об Уполномоченном по правам человека в Иркутской области» необходима разработка и принятие Регламента Правительства Иркутской области межведомственного взаимодействия по устранению нарушений, отраженных в ежегодных и специальных докладах Уполномоченного.

б. Финансово-экономическое обоснование принятия закона области

Учитывая существенное расширение и усложнение полномочий Уполномоченного, а также учитывая опыт других субъектов Российской Федерации, проектом закона предлагается увеличение штатной численности аппарата, обеспечивающего деятельность Уполномоченного, на 4 единицы, из них – 3 должности государственных гражданских служащих и одна должность, не относящаяся к должностям государственной гражданской службы, а также предлагается изменение оплаты труда государственным гражданским служащим аппарата, обеспечивающего деятельность Уполномоченного. Указанные мероприятия потребуют дополнительного финансирования из областного бюджета. Финансово-экономическое обоснование с конкретными расчетами прилагается.

Уполномоченный по правам человека
в Иркутской области



В.А. Лукин