

Обзор некоммерческого законодательства

ООО «Правовая команда»

за февраль 2019 года.

- 1 февраля 2019 года Минобрнауки размещен для общественного обсуждения проект приказа «Об утверждении Порядка получения разрешения представителя нанимателя на участие федеральных государственных гражданских служащих Министерства науки и высшего образования Российской Федерации на безвозмездной основе в управлении в качестве единоличного исполнительного органа или вхождения в состав коллегиальных органов управления некоммерческих организаций (общественные организации, жилищные, жилищно-строительные, гаражные кооперативы, садоводческие, огороднические, дачные потребительские кооперативы, товарищества собственников недвижимости)»

<https://regulation.gov.ru/projects#npa=87708>.

Проект приказа разработан в целях реализации положений пункта 3 части 1 ст. 17 Федерального закона от 27.07.04 №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», запрещающего гражданским служащим участвовать в управлении некоммерческой организацией (за исключением участия в управлении политической партией; участия на безвозмездной основе в управлении органом профессионального союза, в том числе выборным органом первичной профсоюзной организации, созданной в государственном органе; участия в съезде (конференции) или общем собрании иной общественной организации, жилищного, жилищно-строительного,

гаражного кооперативов, товарищества собственников недвижимости; участия на безвозмездной основе в управлении указанными некоммерческими организациями (кроме политической партии и органа профессионального союза, в том числе выборного органа первичной профсоюзной организации, созданной в государственном органе) в качестве единоличного исполнительного органа или вхождения в состав их коллегиальных органов управления с разрешения представителя нанимателя, которое получено в порядке, установленном нормативным правовым актом государственного органа).

Таким образом, органы исполнительной власти обязаны утвердить порядок получения такого разрешения представителя нанимателя.

- Постановление Правительства РФ от 13 февраля 2019 года №146 «Об утверждении Правил организации и осуществления государственного контроля и надзора за обработкой персональных данных».

Постановление опубликовано 15 февраля 2019 года - <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201902150008>.

В соответствии со ст. 3 Федерального закона от 21 июля 2014 г. N 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения порядка обработки персональных данных в информационно-телекоммуникационных сетях» и ст. 2 Федерального закона от 22 февраля 2017 года № 16-ФЗ «О внесении изменений в главу 5 Федерального закона «О персональных данных» и статью 1 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении

государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», общий порядок осуществления государственного контроля (надзора) с 1 сентября 2015 года не распространяется на государственный контроль и надзор за обработкой персональных данных (п. 20 ч. 3.1 ст. 1 Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»).

13 февраля 2019 года Правительством РФ принято постановление, регулирующее порядок организации и проведения проверок операторов персональных данных. Контроль и надзор за обработкой персональных данных осуществляет Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор).

Данные правила не распространяются на контроль и надзор за выполнением организационных и технических мер по обеспечению безопасности персональных данных, обрабатываемых в информационных системах персональных данных, установленных в соответствии со статьей 19 Федерального закона «О персональных данных». Иными словами, установленные Постановлением правила контроля не распространяются на предпринимаемые операторами организационные и технические меры безопасности персональных данных. В качестве таковых законом, в частности, установлены:

1) определение угроз безопасности персональных данных при их обработке в информационных системах персональных данных;

2) применение организационных и технических мер по обеспечению безопасности персональных данных при их обработке в

информационных системах персональных данных, необходимых для выполнения требований к защите персональных данных, исполнение которых обеспечивает установленные Правительством Российской Федерации уровни защищенности персональных данных;

3) применение прошедших в установленном порядке процедуру оценки соответствия средств защиты информации;

4) оценка эффективности принимаемых мер по обеспечению безопасности персональных данных до ввода в эксплуатацию информационной системы персональных данных;

5) учет машинных носителей персональных данных;

6) обнаружение фактов несанкционированного доступа к персональным данным и принятие мер;

7) восстановление персональных данных, модифицированных или уничтоженных вследствие несанкционированного доступа к ним;

8) установление правил доступа к персональным данным, обрабатываемым в информационной системе персональных данных, а также обеспечение регистрации и учета всех действий, совершаемых с персональными данными в информационной системе персональных данных;

9) контроль за принимаемыми мерами по обеспечению безопасности персональных данных и уровня защищенности информационных систем персональных данных.

Таким образом, Роскомнадзор при осуществлении контроля в сфере обработки персональных данных не проверяет «техническую сторону» их защиты.

Следует отметить, что плановые проверки могут проводиться не только в отношении операторов, включенных в предусмотренный законом реестр (п. 3 ч. 5 ст. 23 Федерального закона от 27 июля 2006 года №152-ФЗ «О персональных данных», <https://pd.rkn.gov.ru/operators-registry/operators-list/>), но и в отношении операторов, не включенных в него (п. 32.2 Административного регламента предоставления Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций государственной функции по осуществлению государственного контроля (надзора) за соблюдением обработки персональных данных требованиям законодательства Российской Федерации в области персональных данных Утвержден Приказом Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 14.11.2011 № 312).

Постановлением устанавливается особая периодичность проведения плановых проверок – не чаще 1 раза в 2 года (по общему правилу периодичность плановых проверок юридических лиц не может быть чаще 1 раза в 3 года), при этом для включения в план проверок устанавливается ряд необходимых критериев (п. 7 Постановления):

а) оператор осуществляет обработку персональных данных в информационных системах персональных данных, имеющих в соответствии с федеральными законами статус государственных информационных систем;

б) оператор осуществляет сбор биометрических и специальных категорий персональных данных;

в) оператор осуществляет трансграничную передачу персональных данных на территорию иностранного государства, не обеспечивающего адекватную защиту прав субъектов персональных данных;

г) оператор осуществляет обработку персональных данных по поручению иностранного государственного органа, иностранного юридического лица, иностранного физического лица, которые не зарегистрированы в установленном порядке на территории Российской Федерации.

Более подробного анализа заслуживают пункты «б», «в» и «г».

В соответствии с п. «б» в плановом порядке могут проверяться операторы, обрабатывающие специальные категории персональных данных. Применительно к деятельности некоммерческих организаций, наиболее вероятно попадание в план проверок различных организаций инвалидов или благотворительных организаций, оказывающих помощь людям, страдающим от различных заболеваний, поскольку такие организации априори осуществляют обработку таких персональных данных как сведения о состоянии здоровья (диагнозы, присвоенные группы инвалидности и т.д.), которые в соответствии со ст. 10 ФЗ «О персональных данных» отнесены к специальным категориям персональных данных.

Следующая категория организаций, подпадающая под критерии включения в план проверок Роскомнадзора (п. «в») – организации, осуществляющие трансграничную передачу персональных данных на территорию иностранного государства, не обеспечивающего адекватную защиту прав субъектов персональных данных. Это актуально для некоммерческих организаций, осуществляющих свою деятельность на международном уровне, или сотрудничающих с международными или иностранными организациями. К государствам, обеспечивающим адекватную защиту прав субъектов персональных данных, относятся:

- страны, подписавшие и ратифицировавшие Конвенцию о защите прав физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных от 28 января 1981 г. ETS № 108. На сегодняшний день – это 56 государств, а именно: Австрия, Азербайджан, Албания, Андорра, Аргентина, Армения, Бельгия, Болгария, Босния и Герцеговина, Буркина Фасо, бывшая Югославская республика Македония, Великобритания, Венгрия, Германия, Греция, Грузия, Дания, Ирландия, Исландия, Испания, Италия, Кабо-Верде, Кипр, Латвия, Литва, Лихтенштейн, Люксембург, Мальта, Марокко, Мексика, Монако, Маврикий, Нидерланды, Норвегия, Польша, Португалия, Молдова, Россия, Румыния, Сан-Марино, Сенегал, Сербия, Словакия, Словения, Тунис, Турция, Украина, Уругвай, Финляндия, Франция, Хорватия, Черногория, Чехия, Швейцария, Швеция, Эстония - https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/108/signatures?p_auth=Z3hgtzKF ;

- страны, имеющие общенациональные нормативные правовые акты в области защиты персональных данных и уполномоченный надзорный орган по защите прав субъектов персональных данных. Это 19 стран: Австралия, Израиль, Канада, Монголия, Малайзия, Новая Зеландия, Ангола, Бенин, Республика Корея, Перу, Чили, Специальный административный район Гонконг Китайской Народной Республики, Коста-Рика, Катар, Мали, Сингапур, Южно-Африканская Республика, Габон, Казахстан. Перечень таких стран определяет Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор) - <https://pd.rkn.gov.ru/library/p193/p199/>.

В соответствии с п. «г» в плановом порядке должны проверяться операторы, осуществляющие «обработку персональных данных по

поручению иностранного государственного органа, иностранного юридического лица, иностранного физического лица, которые не зарегистрированы в установленном порядке на территории Российской Федерации». В отношении данного пункта имеется неопределенность, как именно Роскомнадзор будет определять наличие такого «поручения» при условии, что «иностраный государственный орган, иностранное юридическое лицо, иностранное физическое лицо» не зарегистрированы в установленном порядке на территории РФ. Применительно к деятельности НКО, вероятно, речь может идти о реализации проектов, профинансированных иностранными организациями.

О проведении плановой проверки проверяемый оператор персональных данных должен быть извещен не менее, чем за 3 рабочих дня до ее начала, а о проведении внеплановой – не менее чем за сутки (сроки уведомления о начале проверки аналогичны требованиям 294-ФЗ).

Сроки проведения плановой проверки также аналогичны требованиям 294-ФЗ – 20 рабочих дней, в то время как сроки проведения внеплановой проверки Роскомнадзора сокращены до 10 рабочих дней.

Должностные лица при осуществлении государственного контроля и надзора вправе (п. 21 Постановления):

а) во время проведения проверки запрашивать и получать от оператора информацию, документы, в том числе локальные акты, необходимые для реализации органом по контролю и надзору своих полномочий;

б) посещать во время проведения выездной проверки помещения, используемые оператором при осуществлении деятельности по обработке персональных данных, и проводить их обследование;

в) выдавать по итогам проведения проверки предписание об устранении выявленных нарушений;

г) использовать во время проведения проверки или мероприятия по контролю без взаимодействия с оператором принадлежащие органу по контролю и надзору технику и оборудование;

д) получать во время проведения выездной проверки доступ к информационным системам персональных данных оператора в режиме просмотра и выборки информации, необходимой для оценки законности деятельности по обработке персональных данных, в том числе на предмет соответствия содержания, объема, способов обработки и сроков хранения обрабатываемых персональных данных целям их обработки;

е) во время проведения проверки или мероприятия по контролю без взаимодействия с оператором в пределах своей компетенции проверять и оценивать принятые оператором меры по обеспечению выполнения требований;

ж) по итогам проведения проверки или мероприятия по контролю без взаимодействия с операторами принимать в установленном законодательством Российской Федерации порядке меры по приостановлению или прекращению обработки персональных данных, осуществляемой с нарушением требований;

з) по итогам проведения мероприятия по контролю без взаимодействия с оператором требовать от оператора уточнения,

блокирования или уничтожения недостоверных или полученных незаконным путем персональных данных;

и) по итогам проведения проверки или мероприятия по контролю без взаимодействия с операторами составлять протоколы об административном правонарушении по основаниям и в порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации;

к) в рамках проведения выездной проверки обращаться в правоохранительные органы, в том числе в органы прокуратуры, за содействием в предотвращении или пресечении действий, препятствующих осуществлению государственного контроля и надзора должностными лицами, а также в установлении лиц, виновных в нарушении требований;

л) в рамках проведения проверки запрашивать и получать от оператора устные и письменные пояснения по вопросам, относящимся к предмету проверки.

Отдельно следует рассмотреть пункты «б», «д», «и» и «л» пункта 21 Постановления.

В пункте «б» необходимо подчеркнуть, что право Роскомнадзора посещать и обследовать помещения при проведении выездной проверки распространяется только на помещения, используемые оператором при осуществлении деятельности по обработке персональных данных. Перечень таких помещений определяется локальными актами оператора персональных данных.

При анализе пункта «д» необходимо отметить размытость законодательного определения термина «информационная система персональных данных». Так, в соответствии с п. 10 ст. 3 ФЗ «О

персональных данных», «информационная система персональных данных - совокупность содержащихся в базах данных персональных данных и обеспечивающих их обработку информационных технологий и технических средств». Информационные технологии – это процессы, методы поиска, сбора, хранения, обработки, предоставления, распространения информации и способы осуществления таких процессов и методов (п. 2 ст. 2 Федерального закона от 27.07.06 №149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»). В приложении 1 к ГОСТ 34.003-90, информационная технология определяется как приемы, способы и методы применения средств вычислительной техники при выполнении функций сбора, хранения, обработки, передачи и использования данных. В связи с различиями в определениях, содержащихся в нормативных правовых актах, информационными системами персональных данных можно считать не только электронные базы данных, но и базы данных в «бумажном» виде (например, архивы).

Пункт «и» Постановления противоречит действующему законодательству. В соответствии с данным пунктом, Роскомнадзор наделяется правом составления протоколов об административных нарушениях по итогам мероприятий по контролю без взаимодействия с операторами персональных данных. Как уже отмечалось выше, положения Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» на государственный контроль и надзор за обработкой персональных данных не распространяются, в то время как именно в данном законе закреплен порядок осуществления таких мероприятий. Федеральный закон от 27 июля 2006 года №152-ФЗ «О

персональных данных» в статье 23 закрепляет обязанность Правительства РФ установить «порядок организации и проведения проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся операторами». Мероприятия по контролю без взаимодействия с юридическими лицами не являются проверками. Более того, в соответствии со ст. 8.3 Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», мероприятия по контролю без взаимодействия с юридическими лицами не могут сами по себе служить основанием для составления протокола об административном правонарушении, а лишь для инициирования назначения внеплановой проверки или вынесения юридическому лицу предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований.

В пункте «л» закреплено право Роскомнадзора получать от оператора устные и письменные пояснения. Пояснения вправе давать руководитель организации (как лицо, имеющее право действовать от имени организации без доверенности) и лицо, ответственное за обработку персональных данных (которое должно быть назначено в соответствии со ст. 22.1 ФЗ «О персональных данных»).

В соответствии с п. 25 Постановления, внеплановые документарные проверки не проводятся, т.е. все внеплановые проверки Роскомнадзора в сфере обработки персональных данных могут проводиться исключительно в форме выездных (по месту нахождения оператора персональных данных).

Постановлением устанавливаются сроки предоставления

оператором персональных данных информации по запросу Роскомнадзора: в случае проведения документарной проверки – 5 рабочих дней, в случае выездной проверки – 2 рабочих дня.

Акт проверки (с протоколами, справками, пояснениями оператора и иными документами, подтверждающими заключение по результатам проверки) должен быть направлен оператору в 10-дневный срок со дня подписания акта проверки. Вместе с актом проверки оператору может быть выдано предписание об устранении выявленных нарушений, срок исполнения которого не может превышать 6 месяцев.

В случае неисполнения или частичного исполнения ранее выданного предписания может быть проведена внеплановая выездная проверка.

Пункты 50 и 51 Постановления закрепляют право Роскомнадзора направлять в адрес оператора требование о приостановлении деятельности по обработке персональных данных в случае неисполнения ранее выданного предписания об устранении выявленных нарушений. Данные нормы нуждаются в уточнении, т.к. Роскомнадзор должен требовать приостановления деятельности по обработке персональных данных только в отношении обработки персональных данных конкретного субъекта, законность которой оспаривается. Закрепленная в Постановлении размытая формулировка позволяет Роскомнадзору требовать приостановления обработки персональных данных в целом, а не только в отношении конкретного физического лица. Такое требование может парализовать деятельность юридического лица и, вероятно, привести к его ликвидации, поскольку приостановление обработки всех персональных данных не позволит организации осуществлять текущую деятельность, в т.ч. хозяйственную.

Действующая редакция пунктов 50 и 51 Постановления необоснованно ограничивает права юридических лиц и является избыточной для целей защиты прав субъектов персональных данных. Само по себе закрепление права Роскомнадзора направлять оператору «требование о приостановлении деятельности по обработке персональных данных» представляется необоснованным при наличии законодательно закрепленного права направлять предостережение о недопустимости нарушения закона.

- 14 февраля истек срок общественного обсуждения **проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общественных объединениях» в части установления уведомительного порядка деятельности общественных объединений, не являющихся юридическими лицами»** - <https://regulation.gov.ru/projects#npa=87256>.

Данный законопроект разработан Министерством юстиции.

Законопроектом предлагается дополнить Федеральный закон от 19 мая 1995 года №82-ФЗ «Об общественных объединениях» (далее – ФЗ об ОО) новой статьёй 13.1, предусматривающей законодательное регулирование деятельности общественных объединений, не являющихся юридическими лицами (далее - незарегистрированных ОО).

Текст предлагаемой законопроектом статьи 13.1:

«Статья 13.1. Общественные объединения, не являющиеся юридическими лицами

Общественное объединение, не являющееся юридическим лицом, считается созданным с момента принятия его учредителями решений о создании, утверждении устава и формировании органов общественного

объединения.

Руководитель общественного объединения, не являющегося юридическим лицом, в течение месяца со дня принятия решения, указанного в части первой настоящей статьи, размещает в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» уведомление о создании такого общественного объединения, содержащее полное наименование общественного объединения, фамилию, имя, отчество (при наличии) руководителя общественного объединения и членов его органов управления, сведения о территории, в пределах которой осуществляется деятельность общественного объединения, дату принятия решения, указанного в части первой настоящей статьи, сведения о структурных подразделениях – для общероссийского, международного или межрегионального общественного объединения.

Форма уведомления, указанного в части второй настоящей статьи, а также порядок его размещения в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», утверждаются федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области государственной регистрации общественных объединений (далее – федеральный орган государственной регистрации).»

Таким образом, для общественных объединений, не намеревающихся регистрироваться в установленном порядке и приобретать статус юридического лица, возникает ранее не существовавшая обязанность разместить в течение месяца с момента принятия решений о создании ОО и о формировании его органов управления уведомление в сети Интернет. Форма и порядок подачи такого уведомления должны быть утверждены Минюстом.

Несмотря на то, что создание и ведение какого-то особого реестра

незарегистрированных ОО Минюстом России законопроектом не предлагается, вероятнее всего, для этих целей будет создан соответствующий раздел на официальном сайте министерства.

Размещаемое в сети Интернет уведомление о создании ОО должно содержать:

- полное наименование ОО;
- ФИО руководителя и членов органов управления;
- сведения о территории, в пределах которой осуществляется деятельность ОО;
- дату принятия решений о создании ОО, утверждения ее устава и формирования органов управления;
- сведения о структурных подразделениях (для общероссийских, международных или межрегиональных ОО).

В статье 27 ФЗ об ОО законопроектом предлагается закрепить, что незарегистрированные ОО **только** со дня размещения в сети Интернет уведомления о своем создании приобретают свои права, а именно:

- свободно распространять информацию о своей деятельности;
- проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование;
- представлять и защищать свои права, законные интересы своих членов и участников в органах государственной власти, органах местного самоуправления и общественных объединениях;
- осуществлять иные полномочия в случаях прямого указания на эти полномочия в федеральных законах об отдельных видах общественных

объединений;

выступать с инициативами по вопросам, имеющим отношение к реализации своих уставных целей, вносить предложения в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Установление каких-либо дополнительных условий для возникновения прав у общественного объединения нарушает часть 4 статьи 13 и статью 30 Конституции РФ, гарантирующие право на объединение, свободу деятельности общественных объединений и равенство их перед законом, а также противоречит правовой позиции Конституционного Суда РФ, выраженной в Определении от 15 февраля 2005 года №49-О¹: *«Федеральный закон "Об общественных объединениях" предусматривает, что право на объединение включает в том числе право создавать на добровольной основе общественные объединения для защиты своих интересов и достижения общих целей; при этом создаваемые по своему выбору и без предварительного разрешения органов государственной власти и органов местного самоуправления общественные объединения могут регистрироваться и приобретать права юридического лица либо функционировать без государственной регистрации и приобретения прав юридического лица (части первая и четвертая статьи 3). Устанавливая заявительный порядок создания общественных объединений, Федеральный закон "Об общественных объединениях" предусматривает, что с момента принятия на съезде (конференции) или общем собрании решения о создании общественного объединения, об утверждении его устава и о формировании руководящих и контрольно-ревизионных органов оно осуществляет свою уставную деятельность, приобретает права, за*

¹ <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision31570.pdf>

исключением прав юридического лица, и принимает на себя соответствующие обязанности, то есть считается созданным (статья 18)».

В том же Определении Конституционный Суд РФ отметил: «Законодатель, регламентируя условия, порядок создания и деятельности общественных объединений, а также порядок их государственной регистрации, обязан соблюдать положение статьи 17 (часть 1) Конституции Российской Федерации о том, что в Российской Федерации гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации, а осуществляемое им регулирование не должно искажать существо права на объединение и свободы деятельности общественных объединений; возможные же ограничения, затрагивающие эти или иные конституционные права, должны быть оправданными и соразмерными конституционно значимым целям (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23 ноября 1999 года № 16-П по делу о проверке конституционности абзацев третьего и четвертого пункта 3 статьи 27 Федерального закона "О свободе совести и о религиозных объединениях")».

Помимо обязанности разместить уведомление о создании, законопроектом предлагается (изменения в статье 29) обязать незарегистрированные ОО ежегодно не позднее 1 февраля размещать в сети Интернет (опять же по форме и в порядке, утверждаемым Минюстом) сообщение о продолжении своей деятельности в объеме сведений, аналогичном уведомлению о создании. При этом, в соответствии с предлагаемой законопроектом нормой, неисполнение

данной обязанности влечет прекращение прав ОО. Остается непонятной предлагаемая Минюстом дата – 1 февраля, не коррелирующая с иными установленными законом датами отчетности НКО в целом и общественными объединениями, в частности.

Законопроектом предлагается внести изменения в порядок приостановления деятельности ОО и запрета их деятельности. Согласно действующей редакции закона (ст. 42, 44), в случае нарушения общественным объединением Конституции Российской Федерации, законодательства Российской Федерации и совершения действий, противоречащих уставным целям, Минюст или прокурор вносят представление об устранении указанных нарушений. Неисполнение данного представления влечет вынесение Минюстом или прокурором решения о приостановлении деятельности ОО на срок до 6 месяцев. Решение о приостановлении деятельности ОО действует до рассмотрения судом заявления о ликвидации ОО либо о запрете его деятельности, подаваемого Минюстом или прокурором. Аналогичные полномочия по приостановлению деятельности ОО и обращению в суд с заявлением о запрете деятельности ОО предоставлены Минюсту и органам прокуратуры в соответствии с Федеральным законом от 25.07.02 №114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности». Иными словами, при наличии соответствующих оснований, общественное объединение, имеющее статус юридического лица, может быть ликвидировано, а в отношении общественного объединения, не зарегистрированного в качестве юрлица, может быть установлен запрет деятельности. Таким образом, механизм приостановления деятельности ОО и запрета его деятельности в действующем законодательстве полностью урегулирован. Однако, не изменяя существующего регулирования, законопроект предлагает в отношении

незарегистрированных ОО дополнительно установить, что их деятельность может быть приостановлена только по решению Генерального прокурора (в отношении международных или общероссийских ОО) или прокурора субъекта РФ (в отношении иных ОО или их структурных подразделений). Можно предположить, что Минюст России, разрабатывая данный законопроект, пытается избавиться от своих полномочий по приостановлению/запрету деятельности незарегистрированных ОО.

В предлагаемых законопроектом изменениях усматриваются риски для общероссийских и межрегиональных ОО, структурными подразделениями которых являются незарегистрированные ОО, необходимые для получения соответствующего общероссийского или межрегионального статуса. Запрет деятельности таких незарегистрированных ОО фактически может привести к ликвидации основной организации.

Предлагаемое законопроектом регулирование форм и порядка подачи уведомлений Минюстом, позволяет предположить, что на практике это будет реализовано через официальный сайт ведомства, по аналогии с размещением отчетности некоммерческих организаций (в т.ч. общественных объединений). К сожалению, на практике не являются редкостью случаи, когда соответствующая информация на портале Минюста не публиковалась (а опубликованная ранее исчезала). Как правило, Минюстом это объяснялось проблемами технического характера.

В пояснительной записке к законопроекту Минюст делает упор на то, что необходимо урегулировать реализацию права незарегистрированных ОО проводить собрания, митинги, демонстрации,

шествия и пикетирование, т.е. фактически предоставить органам власти информацию о руководителях и органах управления ОО, имеющих право осуществлять свою деятельность, не приобретая статуса юридического лица.

В целом, предлагаемые Минюстом изменения законодательства об ОО, можно охарактеризовать как попытку ввести определенные элементы регистрации в отношении ОО, не имеющих статуса юридического лица.

- 19 февраля 2019 года Минэкономразвития размещен для общественного обсуждения проект постановления Правительства РФ «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 2 августа 2005 г. № 481 «О порядке образования общественных советов при федеральных министерствах, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации, федеральных службах и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам, а также федеральных службах и федеральных агентствах, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации» - <https://regulation.gov.ru/projects#search=%D0%BE%D0%B1%D1%89%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D1%85&npa=88641>.

Проект постановления разработан в целях приведения постановления № 481 в соответствие с нормами Федерального закона от 21 июня 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». Проект постановления подготовлен в том числе в целях закрепления процедуры конкурсного отбора при

формировании общественных советов при федеральных министерствах, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство РФ, и федеральных службах и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам.

Закрепляется, что общественный совет при федеральном органе исполнительной власти формируется в случаях отсутствия общественного совета, истечения полномочий общественного совета предыдущего состава или прекращения деятельности общественного совета по решению руководителя соответствующего федерального органа исполнительной власти, принятого по согласованию с Общественной палатой РФ.

Федеральный орган исполнительной власти по согласованию с Общественной палатой РФ утверждает требования к кандидатурам в состав общественного совета (далее – требования) через 2 месяца после направления соответствующего уведомления.

Срок полномочий общественных советов не может составлять более трех лет со дня первого очного заседания.

Организатором конкурса по формированию общественного совета является Общественная палата РФ. Она же определяет порядок проведения конкурса, устанавливает сроки его проведения, определяет порядок конкурсного отбора в члены общественного совета в случае досрочного прекращения членом общественного совета своих полномочий, устанавливает порядок взаимодействия ОП РФ с кандидатами в члены общественных советов.

По результатам проведения конкурсных процедур ОП РФ направляет согласованный советом ОП РФ персональный состав

общественного совета, сформированный из числа кандидатов, отобранных на конкурсной основе, на утверждение в соответствующий федеральный орган исполнительной власти. Руководитель федерального органа исполнительной власти не позднее 10 дней с даты поступления утверждает состав общественного совета.

- 23 февраля 2019 года опубликован **перечень поручений Президента РФ по итогам форума Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», состоявшегося 6 февраля 2019 года - <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/59887>.**

Министерству юстиции в срок до 1 июля 2019 года поручено подготовить предложения о внесении в Кодекс РФ об административных правонарушениях (КоАП) изменений, предусматривающих (пункт 2 перечня поручений):

а) недопущение одновременного привлечения юридического лица и его работника к административной ответственности за одни и те же действия (бездействие);

б) исключение возможности назначения нескольких административных наказаний при выявлении однородных административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена одной статьёй (частью статьи) Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях;

в) недопущение рассмотрения дел об административных правонарушениях, возбуждённых по результатам государственного контроля (надзора), лицами, непосредственно участвовавшими в его осуществлении и составившими протоколы об административных

правонарушениях.

Предложенные существенные изменения административного законодательства носят крайне позитивный характер.

Так, подпункт «а» подразумевает устранение существующего в законодательстве и часто используемого на практике пробела, позволяющего одновременно привлекать к административной ответственности за одно и то же правонарушение и юридическое лицо и его руководителя. Анализ судебной практики показывает, что применительно к деятельности некоммерческих организаций такая практика двойного наказания применяется по статье 19.34 КоАП, предусматривающей ответственность за нарушение порядка деятельности некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента. В случае, если некоммерческая организация признается выполняющей функции иностранного агента решением Минюста, то это, как правило, сопровождается возбуждением административного производства и последующими крупными штрафами как в отношении самой НКО, так и в отношении ее руководителя.

Подпунктом «б» предлагается исключить возможность нескольких наказаний при выявлении однородных правонарушений. Наглядным примером может служить ч. 2 ст. 13.11 КоАП, предусматривающая административную ответственность за обработку персональных данных без письменного согласия (или несоблюдение требований к такому согласию) в случаях, когда письменное согласие обязательно. При выявлении в деятельности НКО таких нарушений в отношении нескольких субъектов персональных данных каждый факт рассматривается как отдельный состав административного

правонарушения, по каждому из которых может быть назначен штраф в размере до 75 000 рублей.

Еще одно предлагаемое изменение в КоАП (подпункт «в») касается недопущения рассмотрения дел об административных правонарушениях теми же лицами, которые проводили проверку и принимали решение о возбуждении административного производства. В случае принятия таких изменений, это должно положительно сказаться на объективности рассмотрения дел и снижении количества злоупотреблений и коррупции.