

КОНЦЕПЦИЯ

ФОРМИРОВАНИЯ МЕХАНИЗМА ПУБЛИЧНОГО ПРЕДСТАВЛЕНИЯ ГРАЖДАНАМИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ СЕТИ «ИНТЕРНЕТ» ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ ДЛЯ РАССМОТРЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПРЕДЛОЖЕНИЙ О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В ФЕДЕРАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

РОССИЙСКАЯ ОБЩЕСТВЕННАЯ ИНИЦИАТИВА

I. Введение

1. Настоящая концепция разработана в соответствии с подпунктом «в» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года N 601 "Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления" и предусматривает создание технических, организационных и правовых условий для публичного представления гражданами Российской Федерации с использованием специализированного ресурса в сети «Интернет» обязательных для рассмотрения Правительством Российской Федерации предложений о внесении изменений в федеральное законодательство (далее – Российская общественная инициатива).

2. Целью формирования механизма Российской общественной инициативы является расширение возможных форм реализации гарантированного статьей 32 Конституции Российской Федерации права граждан Российской Федерации участвовать в управлении делами государства.

В условиях интенсивного развития в Российской Федерации информационных технологий, постоянно увеличивающегося количества пользователей информационно-коммуникационной сети «Интернет», механизм Российской общественной инициативы позволит обеспечить максимальную публичность и прозрачность хода выдвижения правотворческих предложений граждан, выражать свое отношение к находящимся на голосовании правотворческим предложениям с минимальными затратами (без необходимости обращения в государственные и муниципальные органы и иные организации), будет способствовать вовлечению в решение вопросов государственной важности представителей молодого поколения россиян как наиболее активных пользователей сети «Интернет».

3. Предусмотренные настоящей Концепцией процедуры публичного представления гражданами предложений о внесении изменений в федеральное законодательство не подменяют прав граждан Российской Федерации на участие в референдуме, или права граждан обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления.

2. Принципы Российской общественной инициативы

4. При формировании механизмов Российской общественной инициативы должны быть реализованы следующие принципы:

законность;

открытость;

юридическая значимость;

доступность.

5. Реализация *принципа законности* при формировании механизмов Российской общественной инициативы предполагает, что выдвигаемые правотворческие предложения не должны сами по себе нарушать прав и законных интересов других граждан (запрет на нецензурные либо оскорбительные выражения, угрозы жизни или здоровью других лиц, призывы к осуществлению экстремистской деятельности). Реализация правотворческого предложения может предполагать внесение изменений в широкий круг нормативных правовых актов – от федеральных законов до ведомственных актов. В то же время с точки зрения принципов правового государства и иерархического построения системы нормативных правовых актов правотворческие предложения должны соответствовать акту высшей юридической силы – Конституции Российской Федерации в её интерпретации Конституционным Судом Российской Федерации, а также являющимся частью российской правовой системы общепризнанным принципам и нормам международного права.

Процедуры Российской общественной инициативы не могут подменять собой иные установленные законом процедуры решения вопросов государственной важности. В частности, следует ограничить возможность публичного представления предложений по вопросам, которые не допускается выносить на референдум (статья 6 Федерального конституционного закона от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации»).

Правотворческие предложения, поскольку они адресованы Правительству Российской Федерации, должны быть сформулированы таким образом, чтобы их реализация предполагала принятие нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, либо нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, либо подготовку и внесение

соответственно в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, Президенту Российской Федерации соответственно проектов федеральных законов, проектов Указов Президента Российской Федерации.

Таким образом, реализация принципа законности потребует проведения предварительной оценки выдвигаемых правотворческих предложений. При этом проверка соответствия предложения на предмет содержания нецензурных либо оскорбительных выражений, угроз жизни или здоровью других лиц, призывов к осуществлению экстремистской деятельности, должна проводиться до размещения текста правотворческого предложения на портале Российской общественной инициативы.

6. Принцип *открытости* предполагает создание общедоступного специализированного ресурса в информационно-коммуникационной сети «Интернет» - портала Российской общественной инициативы (далее – портал Российской общественной инициативы). При этом должны обеспечиваться открытый доступ любых заинтересованных лиц к размещенным на портале текстам правотворческих предложений, возможность ознакомления с результатами голосования за них, возможность ознакомления со всеми решениями, принимаемыми оператором портала и иными уполномоченными органами в отношении выдвигаемых правотворческих предложений, в том числе решений по результатам предварительной экспертизы. В отношении правотворческих предложений, получивших необходимую поддержку, на портале должна раскрываться вся переписка федеральных органов исполнительной власти, Правительства Российской Федерации, касающаяся такого предложения, а также информация о ходе разработки соответствующего проекта акта.

Принцип открытости предполагает также запрет на выдвижение анонимных правотворческих предложений. Обеспечение идентификации инициатора предложений на портале Российской общественной инициативы предполагается осуществлять с использованием единой системы идентификации личности в рамках федеральной государственной информационной системы «Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме» (далее – Единая система идентификации и аутентификации) которая, к примеру, применяется в настоящее время для предоставления доступа к Единому portalу предоставления государственных услуг, Portalу общественного обсуждения законопроектов «Открытое правительство».

Наличие регистрации пользователей в указанной системе позволит также обеспечить участия в выдвижении предложений и голосовании за них исключительно граждан Российской Федерации, достигших 18 лет. Это также позволит временно блокировать возможность

размещения правотворческих предложений гражданами, грубо либо систематически нарушающими правила подготовки таких предложений.

7. Принцип *юридической значимости* предполагает, что все правотворческие предложения, при наборе определенного уровня поддержки граждан Российской Федерации подлежат обязательному рассмотрению Правительством Российской Федерации. Таким условием является поддержка инициативы 100 тысячами гражданами Российской Федерации, достигшими 18 лет, выраженная с использованием средств портала Российской общественной инициативы.

8. Принцип *доступности* означает, с одной стороны исключение завышенных требований к содержанию и оформлению правотворческой инициативы, и, в то же время, наличие требований, обеспечивающих ясность и недвусмысленность толкования этих предложений при их рассмотрении другими гражданами Российской Федерации, органами государственной власти.

Доступность означает также разработку уполномоченным федеральным органом исполнительной власти требований, обеспечивающих доступ к средствам портала Российской общественной инициативы для граждан с ограниченными физическими возможностями, использование мобильных предложений, а также наличие подробных и простых для понимания инструкций по работе с порталом и всей процедуры в целом.

3. Процедура Российской общественной инициативы

9. Процедура Российской общественной инициативы предусматривает следующие этапы:

1) публичное представление правотворческой инициативы:

направление гражданином правотворческого предложения на портал Российской общественной инициативы;

проведение лингвистической экспертизы правотворческого предложения, принятие решения о размещении либо об отказе в размещении на портале правотворческого предложения и проведении его правовой экспертизы;

правовая экспертиза правотворческого предложения, принятие решения о размещении либо об отказе в размещении правотворческого предложения в разделе для голосования портала;

голосование за правотворческое предложение с использованием средств портала;

подведение итогов голосования по правотворческому предложению, направление оператором портала правотворческого предложения в Правительство Российской Федерации, либо снятие правотворческого предложения с голосования;

2) рассмотрение правотворческого предложения Правительством Российской Федерации:

подготовка уполномоченным федеральным органом исполнительной власти отзыва на поступившую правотворческую инициативу;

рассмотрение вопроса о целесообразности разработки соответствующего проекта нормативного правового акта Правительственной комиссией по рассмотрению правотворческих предложений, выдвинутых в рамках Российской общественной инициативы;

3) разработка уполномоченным федеральным органом исполнительной власти проектов нормативных правовых актов, направленных на реализацию правотворческого предложения (в случае принятия Комиссией заключения о целесообразности поддержки правотворческого предложения);

4) принятие нормативных правовых актов (в случае если реализация правотворческого предложения требует принятия только актов Правительства Российской Федерации или ведомственных нормативных правовых актов) либо внесение Правительством Российской Федерации в соответствии с Регламентом Правительства Российской Федерации проектов нормативных правовых актов в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации или Президенту Российской Федерации.

Публичное представление правотворческой инициативы

10. Публичное представление правотворческой инициативы включает в себя выдвижение правотворческого предложения и, в случае его соответствия критериям, указанным в настоящей Концепции, проведения голосования по нему на портале Российской общественной инициативы.

11. Выдвижение правотворческого предложения осуществляется посредством заполнения специальной формы на портале Российской общественной инициативы. Инициатором предложения может быть гражданин Российской Федерации, достигший возраста 18 лет, авторизованный в Единой системе идентификации и аутентификации.

12. В течение двух рабочих дней текст правотворческого предложения подлежит предварительной экспертизе оператором портала на предмет соответствия такого предложения следующим требованиям:

1) правотворческое предложение должно быть выполнено на русском языке.

2) правотворческое предложение не может содержать нецензурных либо оскорбительных выражений, угроз жизни или здоровью других лиц, призывов к осуществлению экстремистской деятельности.

3) правотворческое предложение должно содержать описание проблемы, которую предлагает решить инициатор правотворческого предложения; вариант или варианты решения указанной проблемы; обоснование выбранного варианта решения проблемы (если предложен только один вариант решения проблемы).

13. По результатам предварительной экспертизы оператор портала направляет инициатору предложения в электронном виде уведомление о размещении текста правотворческого предложения на портале Российской общественной инициативы и о начале проведения правовой экспертизы такого предложения либо уведомление об отказе в размещении текста правотворческого предложения.

В случае выдвижения правотворческого предложения, содержащего нецензурные либо оскорбительные выражения, угрозы жизни или здоровью других лиц, призывы к осуществлению экстремистской деятельности, инициатор правотворческого предложения ограничивается в возможности выдвигать правотворческие предложения на портале Российской общественной инициативы сроком на один год.

14. Правовая экспертиза правотворческого предложения проводится Министерством юстиции Российской Федерации в течение 10 рабочих дней.

По результатам правовой экспертизы Министерство юстиции Российской Федерации принимает решение о вынесении правотворческого предложения на голосование на портале Российской общественной инициативы и о начале процедуры голосования, либо об отказе в вынесении правотворческого предложения на такое голосование по основаниям, предусмотренным пунктом 15 настоящей Концепции.

О принятом решении инициатор предложения уведомляется в электронном виде. Информация о принятом по результатам правовой экспертизы правотворческого предложения решении размещается на портале Российской общественной инициативы.

15. Не могут быть вынесены на голосование на портале Российской общественной инициативы:

1) предложения, реализация которых не предполагает внесения изменений в действующее федеральное законодательство;

2) предложения, противоречащие Конституции Российской Федерации, общепризнанным принципам и нормам международного права;

3) предложения, аналогичные правотворческим предложениям, ранее выдвинутым для голосования на портале Российской общественной инициативы и в отношении которых такое голосование не завершено. Под аналогичным правотворческим предложением понимается предложение, в котором поставленная проблема и вариант (варианты) её решения совпадают с проблемой и вариантом (вариантами) её решения, содержащимися в другом правотворческом предложении;

4) предложения:

а) об изменении статуса субъекта (субъектов) Российской Федерации, закрепленного Конституцией Российской Федерации, а также статуса муниципального образования;

б) об избрании, о назначении на должность, досрочном прекращении, приостановлении или продлении полномочий лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности;

в) о персональном составе органов государственной власти и органов местного самоуправления, иных государственных и муниципальных органов;

г) об избрании, о досрочном прекращении, приостановлении или продлении срока полномочий органов, образованных в соответствии с международным договором Российской Федерации, либо должностных лиц, избираемых или назначаемых на должность в соответствии с международным договором Российской Федерации, а также о создании таких органов либо назначении на должность таких лиц, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации;

д) о введении, об изменении и отмене федеральных налогов и сборов, региональных и местных налогов, а также об освобождении от их уплаты;

е) о принятии и об изменении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

ж) о принятии чрезвычайных и срочных мер по обеспечению здоровья и безопасности населения.

16. Инициатор правотворческого предложения, получившего отрицательное заключение правовой экспертизы, вправе повторно представить указанное правотворческое предложение для размещения на информационном портале после устранения содержащихся в заключении замечаний к правотворческому предложению, либо обжаловать такой отказ в суде.

Гражданин, выдвинувший в течение года три или более правотворческих предложения, в вынесении которых на голосование было отказано по результатам правовой экспертизы, лишается на один год с момента направления последнего правотворческого предложения возможности выдвигать правотворческие предложения, о чем ему направляется соответствующее уведомление в электронном виде.

Голосование по правотворческим предложениям, вынесенным на портале Российской общественной инициативы

17. Голосование по правотворческим предложениям, вынесенным на портале Российской общественной инициативы, начинается в день вынесения инициативы для голосования, и проводится в течение одного года.

В голосовании вправе принять участие гражданин Российской Федерации, достигший возраста 18 лет, авторизованный в Единой системе идентификации и аутентификации.

18. Система голосования на портале организуется по принципу «один человек – один голос» таким образом, чтобы граждане имели возможность проголосовать как «за» правотворческое предложение, так и «против».

Количество правотворческих предложений, по которым может проголосовать один гражданин, не ограничивается.

19. Если правотворческое предложение содержало два и более варианта решения поставленной в нем проблемы, на альтернативное голосование выносятся все предложенные варианты.

20. Размещение комментариев к вынесенному на голосование правотворческому предложению на портале Российская общественная инициатива не предусматривается.

При этом инициатор правотворческого предложения и иные лица вправе организовать общественное обсуждение вынесенного на голосование предложения с использованием иных сайтов в сети «Интернет» и иным способом.

21. Поддержанным считается правотворческое предложение, которое в течение одного года после его размещения на информационном портале собрало не менее 100 тысяч голосов «за». В случае если на альтернативное голосование было вынесено несколько вариантов решения проблемы, поставленной в правотворческом предложении, то правотворческое предложение считается поддержанным, если хотя бы один из указанных вариантов получил в течение одного года не менее 100 тысяч голосов «за».

Правотворческое предложение, не набравшее в течение одного года 100 тысяч голосов «за», считается не поддержанным и снимается с голосования.

Рассмотрение Правительством Российской Федерации поддержанных правотворческих предложений и разработка проектов нормативных правовых актов

22. В целях обеспечения рассмотрения Правительством Российской Федерации поддержанных правотворческих предложений создается Правительственная комиссия по рассмотрению правотворческих предложений, выдвинутых в рамках Российской общественной инициативы (далее – Комиссия).

Состав Комиссии и положение о ней утверждается в соответствии с Регламентом Правительства Российской Федерации. При этом к работе Комиссии привлекаются представители палат Федерального Собрания Российской Федерации, Общественной палаты Российской Федерации, бизнес-сообщества, экспертных кругов и иные заинтересованные лица.

23. Поддержанное правотворческое предложение направляется оператором портала в Комиссию.

Департамент Правительства Российской Федерации, осуществляющий организационное обеспечение деятельности Комиссии, направляет поступившее в Комиссию правотворческое предложение в федеральные органы исполнительной власти, к компетенции которых относится рассмотрение данного вопроса.

24. Уполномоченный федеральный орган исполнительной власти готовит отзыв на правотворческое предложение, который должен включать в себя следующую информацию:

а) мотивированный вывод о целесообразности (нецелесообразности) поддержки правотворческого предложения, включающий в себя описание проблемы, которую планируется решить в результате реализации правотворческого предложения; оценку возможных вариантов решения поставленной в правотворческом предложении проблемы; экспертную оценку социально-экономических последствий реализации правотворческого предложения;

б) перечень нормативных правовых актов, в которые необходимо будет внести изменения и (или) которые нужно будет подготовить в случае поддержки правотворческого предложения;

в) примерную оценку расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на реализацию правотворческого предложения;

г) перечень организационно-технических, информационных и иных мероприятий, направленных на реализацию правотворческого предложения.

Отзыв уполномоченного федерального органа исполнительной власти направляется в Комиссию, а также размещается на информационном портале.

25. Комиссия не позднее двух месяцев с момента поступления правотворческого предложения рассматривает его с учетом отзыва уполномоченного федерального органа исполнительной власти и, в случае целесообразности поддержки правотворческого предложения, дает федеральным органам исполнительной власти поручение о разработке соответствующих проектов нормативных правовых актов, либо об отклонении правотворческого предложения.

26. Разработка проекта нормативного правового акта осуществляется в установленном порядке в сроки, определенные Комиссией. При этом публичное обсуждение проектов нормативных правовых актов организуется с использованием системы раскрытия федеральными органами исполнительной власти информации о разрабатываемых ими проектах нормативных правовых актов и результатах их публичного обсуждения, формируемой Правительством Российской Федерации в соответствии с подпунктом «а» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года N 601 "Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления".

27. Проекты федеральных законов, проекты нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, внесенные федеральным органом исполнительной власти во исполнение поручения Комиссии в Правительство Российской

Федерации, а также проекты нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти до их принятия подлежат обязательному рассмотрению Комиссией. Подготовленные в соответствии с Регламентом Правительства Российской Федерации, Правилами подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации проекты нормативных правовых актов рассматриваются Комиссией с целью определения их соответствия правотворческому предложению, а также размещаются на информационном портале.

Заключение о соответствии (несоответствии) проектов нормативных правовых актов правотворческому предложению и заключению Комиссии на него принимается в течение 1 месяца со дня поступления соответствующих проектов нормативных правовых актов.

28. Протоколы заседания Комиссии, протоколы согласительных совещаний с федеральными органами исполнительной власти по вопросам подготовки нормативных правовых актов, направленных на реализацию правотворческого предложения, а также иная сопроводительная документация к указанным проектам нормативных правовых актов, прилагаемая к проекту нормативного правового акта при его внесении в Правительство Российской Федерации, направлении в Министерство юстиции Российской Федерации на государственную регистрацию в соответствии с Регламентом Правительства Российской Федерации, Правилами подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации подлежит размещению на портале Российская общественная инициатива.

Принятые нормативные правовые акты, проекты федеральных законов, вносимые Правительством Российской Федерации в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, проекты указов и распоряжений Президента Российской Федерации, направляемые в Администрацию Президента Российской Федерации, по вопросам реализации правотворческого предложения подлежат размещению на портале Российская общественная инициатива.

4. Нормативно-правовое обеспечение

29. Реализация Российской общественной инициативы потребует:

1) принятия следующих нормативных правовых актов:

Постановления Правительства Российской Федерации, которым будут утверждены правила публичного представления гражданами Российской Федерации с использованием портала Российская общественная инициатива правотворческих предложений, обязательных для

рассмотрения Правительством Российской Федерации, а также порядок рассмотрения указанных предложений, получивших поддержку граждан, Правительством Российской Федерации;

Постановления Правительства Российской Федерации, которым будет утверждено положение о Правительственной комиссии по рассмотрению правотворческих предложений, выдвинутых в рамках Российской общественной инициативы;

2) внесения изменений в следующие нормативные правовые акты:

Федеральный закон от 2 мая 2006 года N 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации";

Указ Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 года N 1313 "Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации";

Постановление Правительства РФ от 13 августа 1997 года N 1009 "Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации";

Постановление Правительства РФ от 1 июня 2004 года N 260 "О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации".