

Пояснительная записка к проекту федерального закона «О частной охранной деятельности»

Проект федерального закона «О частной охранной деятельности» (далее – законопроект) направлен на совершенствование нормативно-правового регулирования негосударственной (частной) охранной деятельности в Российской Федерации, усиление контроля за оборотом оружия и специальных средств, а также на дальнейшее развитие механизмов государственно-частного партнерства в обеспечении общественной безопасности, в том числе постоянного и эффективного взаимодействия частных охранных организаций с правоохранительными органами.

Законопроект разработан в целях:

- разграничения двух самостоятельных, различных по своему содержанию видов деятельности (частной детективной и охранной);
- дальнейшего совершенствования законодательства в сфере охраны;
- ужесточение требований к учредителям (участникам) частных охранных организаций и к частным охранникам, а также к обороту оружия и специальных средств;
- наиболее полного и отвечающего потребностям современной практике урегулирования правоотношений, возникающих в процессе осуществления частной охранной деятельности;
- определения порядка взаимодействия частных охранных организаций с государственными органами и силовыми структурами в вопросах обеспечения общественной безопасности и охраны общественного порядка.

В настоящее время в Российской Федерации функционирует около 17,5 тысяч частных охранных структур, в которых работает более 670 тыс. квалифицированных охранников. Ими обеспечивается охрана свыше 1,4 млн. объектов различной формы собственности. Специфика их деятельности связана в том числе с ограничением конституционных прав граждан, а также с оборотом оружия и специальных средств, что непосредственно влияет на состояние правопорядка и безопасность государства.

Сложившаяся за 30 лет практика работы негосударственных структур безопасности показала, что они являются неотъемлемой частью сложившейся в стране системы общественной безопасности.

Между тем, до настоящего времени базовым законом, регулирующим правоотношения в сфере частной охранной деятельности, остается Закон Российской Федерации от 11 марта 1992 года № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации». Однако за 30 лет, прошедших с момента его принятия, актуальность ряда положений закона уже утратила силу. Внесение точечных изменений в указанный закон не позволяет в должной мере актуализировать его содержание и структуру применительно к фактически сложившимся правоотношениям.

Так, частная охранная деятельность по-прежнему регулируется в одном законе с частной детективной деятельностью, несмотря на то, что представляет собой отдельный, самостоятельный вид деятельности, различный по своему содержанию, характеру, оказываемым услугам, правовой природе. Важно и то, что действующее законодательство запрещает одному лицу заниматься детективной и охранной деятельностью одновременно. Предлагаемый законопроект решает указанную проблему путем законодательного разделения двух этих видов самостоятельной деятельности.

Кроме этого, законопроектом предлагается ряд изменений в концептуальные положения и структуру закона.

Так, законопроектом предусматривается конкретизация охранных услуг, к которым предлагается отнести только пять основных видов, непосредственно являющихся охранными:

- защита жизни и здоровья физических лиц;
- охрана объектов и (или) имущества;
- обеспечение порядка в местах проведения массовых мероприятий;

– проектирование, монтаж и эксплуатационное обслуживание технических средств охраны, охранной сигнализации, контроля доступа и видеонаблюдения;

– обеспечение пропускного и внутриобъектового режимов на охраняемых объектах.

В то же время, частным охранным организациям предлагается разрешить осуществлять определенный перечень других дополнительных видов деятельности при наличии соответствующих лицензий (разрешений):

1) консультации и подготовка рекомендаций клиенту по защите от противоправных посягательств;

2) обеспечение экономической безопасности в форме осуществления контрольных функций по учету поступаемой, складированной и реализуемой продукции и (или) иных материальных ценностей;

3) транспортировка (перевозка) охраняемых грузов, в том числе на бронированном автотранспорте;

4) кинологовическая деятельность и собаководство;

5) деятельность по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений;

6) деятельность по тушению пожаров в населенных пунктах, на производственных объектах и объектах инфраструктуры;

7) аварийно-спасательная деятельность на нештатной основе.

Частной охранной организации также разрешается осуществлять деятельность, связанную со сдачей в аренду свободных от эксплуатации при осуществлении основной деятельности имущества, помещений и иных материальных средств, в том числе технических средств охраны и специальных средств.

С целью единого трактования отдельных видов работ, законопроектом расширяется понятийный аппарат, вводятся такие понятия как технические средства охраны, реагирование.

Также законопроектом предлагается снять ряд ограничений на создание филиалов охранной организации в одном субъекте Российской Федерации, а также привлечения других охранных организаций в качестве соисполнителей при оказании охранных услуг, в первую очередь в ходе транспортировки охраняемого имущества. Кроме этого, вводится разрешение на страхование профессиональной ответственности за нарушение договора, а также за причинение вреда жизни, здоровью или имуществу других лиц при оказании охранных услуг на отдельных категориях объектах.

Кроме этого, законопроектом устанавливается, что охрана объектов, в отношении которых установлены обязательные требования к антитеррористической защищенности, может осуществляться только частными охранными организациями, соответствующими требованиям, установленным Правительством Российской Федерации и в порядке, установленном Росгвардией.

Наряду с этим законопроектом конкретизируются требования к учредителям охранной организации, в соответствии с которыми:

- частная охранный организация не может являться дочерним обществом организации, осуществляющей иную деятельность, кроме охранной;

- для юридического лица – учредителя (участника) частной охранной организации частная охранный деятельность должна быть основным видом деятельности, а иными видами деятельности могут являться только дополнительные виды деятельности, предусмотренные статьей 7 законопроекта;

- для физических лиц – учредителей (участников) частной охранной организации основным местом работы должна являться частная охранный организация и (или) общественная организация либо профессиональный союз, осуществляющие деятельность в сфере охраны и безопасности.

В законопроекте сохранено положение действующего законодательства о том, что право учреждения частной охранной организации юридическим

лицом, осуществляющим иную деятельность, кроме охранной, может быть предоставлено при наличии оснований в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Также сохраняются действующие ограничения для учредителей – физических лиц.

Наряду с этим предлагается определить, что участниками частной охранной организации могут оставаться учредившие ее лица, которые получили право на пенсию по старости в соответствии с законодательством Российской Федерации, или которые перешли на работу в общественные организации либо профессиональные союзы, осуществляющие деятельность в сфере охраны и безопасности.

Законопроектом вводится новый порядок выдачи личной карточки охранника. Устанавливается, что обязательным требованием является наличие у охранников личной карточки охранника, выдаваемой им на период исполнения обязанностей, а Реестр личных карточек охранника ведется руководителем охранной организации. Образец личной карточки охранника, порядок её учета и выдачи, а также порядок ведения Реестра, будет устанавливаться федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере частной охранной деятельности.

Законопроектом вводится новая категория частных охранников, оказывающих услуги по защите жизни и здоровья физических лиц, – телохранитель. При этом, в целях ужесточения оборота оружия, телохранители смогут использовать для исполнения своих функций исключительно служебное огнестрельное оружие ограниченного поражения.

Отдельный раздел законопроекта посвящен вопросам взаимодействия частных охранных структур и органов правопорядка в сфере охраны общественного порядка.

Практика последних лет также показала необходимость государственно-частного партнерства в вопросах обеспечения безопасности объектов, подлежащих государственной охране при проведении массовых, в том числе международных спортивных мероприятий. В частности, в ходе

обеспечения безопасности на мероприятиях Чемпионата мира по футболу 2018 года была привлечена 51 частная охранная организация, чьими силами обеспечивалась охрана абсолютного большинства объектов ЧМ (236 из 272).

Законопроектом предлагается ввести два типа такого взаимодействия: обязательное, которое охранная организация должна осуществлять, как обладатель лицензии на особый вид услуг и иное, осуществляемое на основе соглашений (договоров) с правоохранительными органами. Также прописываются возможные формы добровольного содействия и механизмы его организации.

Законопроектом сохранены все действующие нормы законодательства о частной охране, соответствующие существующим реалиям и положительно зарекомендовавшие себя на практике. В частности, не претерпели каких-либо существенных изменений положения, связанные с:

- осуществлением лицензирования частной охранной деятельности в рамках профильного законодательства;
- обязательными требованиями к частным охранным организациям на стадии их создания;
- ограничениями на участие иностранных юридических и физических лиц, а также лиц без гражданства в создании и управлении частными охранными организациями в любой форме, а также инвестированию в них финансовых средств;
- исключением возможности наделения статусом частного охранника лиц из криминальной среды и с обязательной дактилоскопической регистрацией граждан, получающих такой статус;
- обязательной специализированной подготовкой для всех работников частных охранных организаций, осуществляющих или организующих исполнение охранных услуг;
- наделением полномочиями частных охранников по выполнению функций обеспечения пропускного и внутриобъектового режимов на объектах охраны;

– применением частными охранниками оружия и спецсредств, а также ряд других положений.

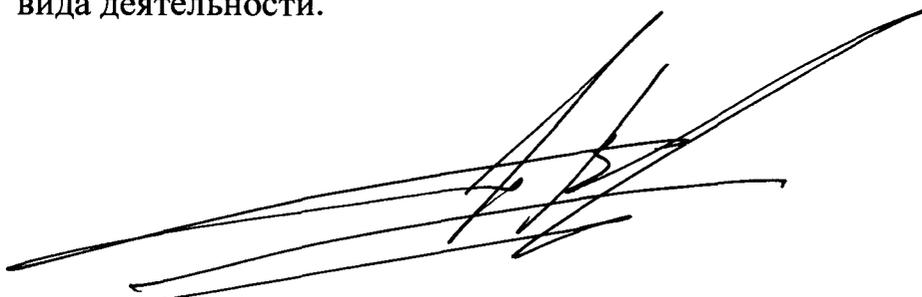
Предлагаемые законопроектом изменения носят комплексный характер и обусловлены сложившейся практикой осуществления и самой спецификой частной охранной деятельности.

В законопроекте учтены потребности современной охранной практики, научные разработки, положительный опыт, в том числе и зарубежный.

Законопроект соответствует основной части положений модельного закона СНГ «О частной охранной деятельности», принятого 27 марта 2017 года на 46-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ. Отдельные положения указанного модельного закона отражены в законопроекте в скорректированном виде с учетом требований законодательства Российской Федерации об оружии, лицензировании отдельных видов деятельности и др.

Кроме того, принятие законопроекта будет способствовать реализации указаний Президента Российской Федерации о необходимости повышения уровня подготовки работников охранных организаций, эффективности участия частных охранных организаций в обеспечении общественного порядка, а также принятию дополнительных мер по выявлению и пресечению коррупционных и иных преступлений, совершаемых при заключении договоров об охране объектов, находящихся в государственной и муниципальной собственности.

В одном пакете с законопроектом вносится также проект федерального закона «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности», который регламентирует вопросы осуществления частной детективной деятельности, как самостоятельного вида деятельности.



**Финансово-экономическое обоснование
к проекту федерального закона «О частной охранной деятельности»**

Реализация проекта федерального закона «О частной охранной деятельности» не потребует дополнительных расходов из средств федерального бюджета.

 *В.В. Вильямов*



Перечень
актов федерального законодательства, подлежащих признанию
утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи
с принятием федерального закона «О частной охранной деятельности»

Принятие федерального закона "О частной охранной деятельности" потребует внесения изменений в Закон Российской Федерации "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации".

 A.F. Borzov

 S. Bavel