

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации

15 сентября 2015 г.

Статья 1

Внести в Закон Российской Федерации от 11 марта 1992 года № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 17, ст. 888; Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 12, ст. 1093; 2003, № 2, ст. 167; 2005, № 24, ст. 2313; 2006, № 30, ст. 3294; 2007, № 31, ст. 4011; 2008, № 52, ст. 6227; 2009, № 48, ст. 5717; № 52, ст. 6450, 6455; 2010, № 47, ст. 6032, 6035, 2011, № 7, ст. 901; № 27, ст. 3880; № 49, ст. 7067) следующие изменения:

1) дополнить статью 1 частью 5 следующего содержания:

«На детективную деятельность распространяется право, предусмотренное частью девятой статьи 12 настоящего Закона.»;

2) дополнить статью 2 частью второй следующего содержания:

«Порядок осуществления частной детективной и охранной деятельности на территории Российской Федерации устанавливается настоящим Законом. Нормы, касающиеся правового регулирования частной детективной и охранной деятельности и содержащиеся в других законах, должны соответствовать настоящему Закону. Если вновь принятый федеральный закон противоречит настоящему Закону, то этот

федеральный закон применяется при условии внесения соответствующих изменений в настоящий Закон.».

3) изложить часть вторую статьи 3 в следующей редакции:

«1) сбор сведений, а также предметов и документов по гражданским, арбитражным делам, делам об административных правонарушениях на основе договора с участниками гражданского, арбитражного и административного производств;

2) сбор сведений, а также предметов и документов по уголовным делам на основе договора с участниками уголовного судопроизводства. В течение суток с момента заключения договора с указанными участниками на сбор таких сведений, предметов и документов частный детектив обязан письменно уведомить об этом орган дознания, дознавателя, следователя, прокурора или суд, в чьем производстве находится уголовное дело;

3) сбор сведений по делам исполнительного производства на договорной основе с заказчиком сыскной услуги;

4) сбор сведений, а также предметов и документов для подачи юридическими и физическими лицами заявления или представления иска в правоохранительные органы и (или) в суд на договорной основе с заказчиком сыскной услуги;

5) сбор сведений по установлению наступления страхового случая на основе договора с заказчиком сыскной услуги;

6) сбор сведений сторонам для разрешения спора в третейском суде;

7) сбор сведений по поручению заказчика сыскной услуги для деловых переговоров, выявление некредитоспособных или ненадежных деловых партнеров;

8) выявление по поручению заказчика сыскной услуги фактов и обстоятельств недобросовестной конкуренции, незаконного получения кредита, причин невыполнения долговых обязательств, незаконного получения и разглашения сведений, составляющих коммерческую, банковскую и служебную тайны, незаконного использования результатов интеллектуальной деятельности и средств индивидуализации, нарушений при выпуске ценных бумаг, неправомерных действий при банкротстве;

9) установление биографических и других характеризующих личность данных об отдельных физических лицах при заключении ими трудовых и иных договоров с их письменного согласия;

10) поиск по поручению заказчика сыскной услуги без вести пропавших лиц;

11) поиск по поручению заказчика сыскной услуги утраченного имущества, находящегося в законном владении.».

12) поиск лица, являющегося должником в соответствии с исполнительным документом, его имущества, а также поиск ребенка по исполнительному документу, содержащему требование об отобрании или о передаче ребенка, порядке общения с ребенком, требование о возвращении незаконно перемещенного в Российскую Федерацию или удерживаемого в Российской Федерации ребенка или об осуществлении в отношении такого ребенка прав доступа на основании международного договора Российской Федерации, на договорной основе с взыскателем.»

4) в статью 5:

1) наименование статьи и часть первую изложить в следующей редакции:

«Статья 5. Права частного детектива

Детектив при осуществлении сыскной деятельности вправе:

- 1) опрашивать с их согласия лиц, предположительно владеющих информацией, относящейся к предмету оказываемой детективом услуги;
- 2) исследовать предметы и изучать документы с письменного согласия их владельцев;
- 3) осуществлять внешний осмотр зданий, сооружений, строений, помещений, участков местности, транспортных средств и других объектов для получения необходимой для выполнения оказываемой услуги информации;
- 4) осуществлять наблюдение для получения информации в целях сыска, в том числе с использованием технических средств, за исключением специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации;
- 5) совершать действия по закреплению (фиксации) следов события;
- 6) собирать сведения, необходимые для выполнения оказываемой услуги, в том числе запрашивать справки, характеристики и иные документы из органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, а равно иных организаций. Указанные органы и организации обязаны в порядке, установленном федеральным законодательством, выдавать детективу запрашиваемые им документы или их заверенные копии;
- 7) собирать и представлять предметы и документы, которые могут быть признаны вещественными и иными доказательствами, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

8) привлекать на договорной основе специалистов для разъяснения вопросов, связанных с оказанием детективной услуги;

9) фиксировать (в том числе с помощью технических и иных средств) информацию, относящуюся к оказываемой им детективной услуге, соблюдая при этом государственную и иную охраняемую законодательством Российской Федерации тайну;

10) использовать в случаях и порядке, установленных Правительством Российской Федерации, видео- и аудиозапись, кино- и фотосъемку, технические и иные средства, не причиняющие вреда жизни и здоровью граждан и окружающей среде.».

5) в статью 11:

1) часть третью после слов «в виде вооруженной охраны имущества в порядке, установленном Правительством Российской Федерации,» дополнить словами «и защиты жизни и здоровья граждан»;

2) часть пятую статьи 11 исключить;

6) дополнить статью 12 частью девятой следующего содержания:

«При оказании охранных услуг частная охранная организация вправе страховать риск ответственности за нарушение договора на оказание охранных услуг и (или) риск ответственности за причинение вреда жизни, здоровью или имуществу других лиц при осуществлении частной охранной деятельности.».

7) в статью 15.1:

1) первое предложение части первой статьи 15.1 изложить в следующей редакции:

«Частная охранная организация может быть создана только в форме непубличного хозяйственного общества и не может осуществлять иную деятельность, кроме охранной.»;

2) из части четвертой исключить слова «Филиалы частной охранной организации могут создаваться только в том субъекте Российской Федерации, на территории которого частная охранная организация зарегистрирована.»;

3) из части седьмой исключить слова «Обязательным требованием является наличие у руководителя частной охранной организации удостоверения частного охранника.»;

4) из части восьмой исключить слова «, а также вступать в трудовые отношения в качестве работника, за исключением осуществления им научной, преподавательской и иной творческой деятельности».

8) пункт 1 части первой статьи 18 изложить в следующей редакции:

«1) для отражения нападения, когда их жизнь, а также жизнь охраняемых граждан подвергается непосредственной опасности;».

Статья 2

Внести в Налоговый кодекс Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, №31, ст. 3824; 2011, №30, ст. 4575; №47, ст. 6611; 2012, №27, ст. 3588; 2013, №40, ст. 5037, 5038; №52, ст. 6985; 2014, №14, ст.1544) следующие изменения:

пункт 1 статьи 263 части второй Налогового кодекса Российской Федерации дополнить подпунктом 11 следующего содержания:

«11) добровольное страхование рисков, связанных с оказанием охранных и (или) сыскных услуг.»

Президент
Российской Федерации

Пояснительная записка

к проекту Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием частной охранной и детективной деятельности»

Законопроект направлен на совершенствование и упорядочивание законодательства в сфере частной охраны и сыска, создание благоприятных условий для развития рынка охранных и сыскных услуг.

Законопроектом предлагается внести изменения в Закон Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» и Налоговый кодекс Российской Федерации.

Необходимость внесения указанных изменений обусловлена следующими обстоятельствами.

Дополнение в статью 1 вызвано необходимостью распространить право страхования риска ответственности, предоставленное частным охранным организациям, на частных детективов. Подобная отсылочная норма освобождает от дублирования указанного права.

Дополнение в статью 2 Закона Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» законодательно закрепляет верховенство норм указанного Закона по отношению к нормам других законов, касающихся частного сыска и охраны. Такие нормы имеются в административном, уголовном, транспортном законодательстве, законодательстве об обеспечении безопасности объектов топливно-энергетического комплекса, а также в многочисленных законах, имеющих комплексный характер. Нередко они не только не соответствуют нормам Закона Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации», но и противоречат им. Вследствие этого происходит «размывание» указанного Закона, создает серьезные трудности в правоприменительной практике. В системе законодательства в сфере частного сыска и охраны данный Закон является рамочным, составляет ядро правовой основы частной охранной и детективной деятельности. Поэтому нормы, касающиеся правового регулирования частной охранной и детективной деятельности, содержащиеся в других законах, должны ему соответствовать. В тех же случаях, когда они не отвечают этому требованию, должны применяться нормы Закона Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации». Принятие предлагаемого изменения будет способствовать обеспечению единства и согласованности законодательства, регламентирующего частную детективную и охранную деятельность.

Изменения в статьи 3 и 5 касаются уточнения и расширения детективных услуг и предоставления дополнительных прав частным детективам. Это обусловлено потребностями практики, целями детективной деятельности.

В числе предлагаемых новых прав принципиально большое значение имеет право частного детектива запрашивать справки,

характеристики и иные документы из органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, иных организаций. Необходимость в таком праве обусловлена содержанием услуги, предусмотренной пунктом 7 части 2 статьи 3 Закона «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации», в соответствии с которым частному детективу предоставлено право осуществлять сбор сведений по уголовному делу на основании договора с участниками уголовного судопроизводства. Не имея указанного права, частный детектив объективно не может качественно выполнить данную услугу и тем самым достигнуть цели, которая поставлена перед детективной деятельностью – защита прав и законных интересов заказчика сыскной услуги. Более того, в соответствии с законодательством Российской Федерации любой гражданин, организация, должностное лицо вправе обратиться в любой государственный орган за получением интересующей его информации, и получить в установленном порядке соответствующий ответ. Кстати, такое право предоставлено адвокату, целью деятельного которого, как и частного детектива, является защита прав и законных интересов юридических и физических лиц.

Не менее важным является и предоставление права частному детективу собирать и представлять документы, которые могут быть признаны вещественными и иными доказательствами в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. При этом необходимо иметь в виду, что частный детектив собирает не доказательства, которые в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом могут быть получены только путем производства следственных и судебных действий. Частный детектив по договору с участником процесса предоставляет ему, а не в органы предварительного расследования и в суд, предметы и документы, которые соответствующий участник процесса

может представить их в указанные органы и ходатайствовать о приобщении их к уголовному делу в качестве вещественных доказательств или иных документов. Право представлять доказательства (хотя на самом деле они представляют не доказательства, а предметы и документы, которые могут быть признаны доказательствами в порядке, установленном уголовно-процессуальным законодательством) уголовно-процессуальным законом предоставлено любому невластному участнику процесса. Получив собранные частным детективом предметы и документы в соответствии с договором на сбор сведений по уголовному делу указанные участники процесса вправе обратиться с ходатайством о приобщении их к уголовному делу в качестве доказательств. В случае необходимости органы предварительного расследования и суд вправе вызвать и допросить детектива в качестве свидетеля по обстоятельствам, связанным с обнаружением указанных предметов и документов.

Принятие данных изменений будет способствовать дальнейшему совершенствованию законодательства в сфере частного сыска, наиболее полному удовлетворению потребностей заказчиков сыскных услуг, позволит законодательно закрепить сложившуюся практику, выйти из «тени» значительному числу граждан, фактически занимающихся детективной деятельностью. Кроме того, будут созданы условия для осуществления более эффективного государственного контроля в этой сфере деятельности, приближения российского законодательства в сфере сыска к международному уровню.

Законопроектом также предлагается внести изменения в статьи 11 и 18 Закона Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации», касающиеся предоставления частному охраннику права использовать служебное оружие при оказании услуги по защите жизни и здоровья граждан.

Необходимость внесения указанных изменений обусловлена тем, что действующий Закон Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (третья часть статьи 11) предоставляет право частным охранным организациям использовать имеющееся у них на законном основании оружие только при оказании охранных услуг по охране имущества. При оказании же услуги по защите жизни и здоровья, предусмотренной пунктом 1 части 1 статьи 3 указанного Закона, они вправе использовать только специальные средства.

Запрет на использование служебного оружия при защите жизни и здоровья охраняемых граждан с предоставлением такого права при охране имущества, существующий в действующем законодательстве, противоречит Конституции РФ (ст. ст. 2 и 20) и установленной в обществе иерархии ценностей. И в Конституции РФ, и в общественном сознании четко определено, что высшей ценностью является человек, его жизнь и здоровье. Следовательно, и защищены такие права человека как право на жизнь и здоровье должны быть более эффективными средствами, чем другие ценности, например, имущество. Действующий же Закон «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации», по существу, закрепляет иную, противоречащую Конституции РФ и общественному сознанию, иерархию ценностей (на первое место ставит имущество, а затем жизнь и здоровье, а не наоборот), поскольку меньшее благо - имущество разрешает защищать с использованием служебного оружия, а бесценное благо - жизнь и здоровье человека - только с помощью специальных средств. Такое положение иначе, как юридическим нонсенсом, назвать нельзя, поэтому в законопроекте вполне обоснованно предлагается предоставить охранной организации право на использование служебного

оружия и при оказании такого вида услуг, как защита жизни и здоровья граждан.

Предоставление частным охранным организациям права использования служебного оружия при защите жизни и здоровья граждан создаст благоприятные условия для полноценного оказания указанной услуги, будет способствовать формированию цивилизованного рынка охранных услуг в России, развитию малого и среднего бизнеса, эффективной защите жизни и здоровья охраняемых граждан, охранников, позволит государственным контролирующим органам осуществлять более эффективный контроль за оказанием услуги по защите жизни и здоровья граждан. Кроме того, предлагаемое дополнение к закону избавит охранные организации и граждан от необходимости вынужденно обходить закон, позволит привести в соответствие реалии жизни с законом.

Предлагаемые изменения в часть 5 статьи 11 Закона о снятии запрета на вооруженную охрану имущества на территориях закрытых административно-территориальных образований не противоречит ограничениям, установленным Федеральным законом «О закрытых административно-территориальных образованиях» и принятыми в соответствии с ним подзаконными актами и вследствие этого не требует внесения в установленный порядок обеспечения особого режима безопасного функционирования организаций и объектов в закрытых административно-территориальных образованиях.

Изменения в статью 12 направлены на предоставление частным охранным организациям права страховать риск ответственности за нарушение договора на оказание охранных услуг и (или) риск ответственности за причинение вреда жизни, здоровью или имуществу других лиц при осуществлении частной охранной деятельности.

Необходимость предоставления частным охранным организациям такого права обусловлено тем, что одна из самых рискованных видов деятельности по действующему законодательству лишена возможности добровольного страхования ответственности. Действующее налоговое законодательство предоставляет такое право по менее рискованным отраслям. Предлагаемое изменение устраняет этот пробел в законодательстве, а также будет служить конкурентным преимуществом застрахованного юридического лица.

Предлагаемые изменения в статью 15.1 направлены на исключение запретов и требований, существенно ограничивающих экономическую деятельность частных охранных организаций и мешающих руководителям частных охранных организаций осуществлять свои должностные полномочия.

Представляется необоснованным, содержащееся в части 7 статьи 15.1 Закона требование о необходимости руководителю частной охранной организации получать удостоверение частного охранника. Это не соответствует его правовому статусу, установленному трудовым законодательством, приводит к смешению статуса руководителя организации (органа управления) и статуса частного охранника. Вследствие этого руководитель частной охранной организации вынужден, как и частный охранник, проходить профессиональную подготовку, сдавать квалификационные экзамены и проходить периодические проверки наравне с частными охранниками, что противоречит положениям статей 15.2 и 15.3 данного Закона, указывающих на отличие профессиональной подготовки руководителей частных охранных организаций от обучения частных охранников.

Далее, изложение в новой редакции первого предложения части первой статьи 15.1 Закона обусловлено необходимостью приведения указанной нормы в соответствие с изменениями, внесенными в Гражданский кодекс Российской Федерации Федеральным законом от 5 мая 2014 года № 99-ФЗ.

В действующей редакции Закона РФ от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» предусмотрено, что частная охранный организация может быть создана только в форме общества с ограниченной ответственностью.

Одновременно с этим законодатель установил ряд запретов для учредителей (участников) частных охранных организаций.

Таким образом, создание частной охранный организации только в форме общества с ограниченной ответственностью имело логическое обоснование, поскольку такая организационно-правовая форма позволяла контролировать состав участников и, соответственно, соблюдение требований законодательства в сфере охраны.

После вступления с 01.09.2014 изменений в IV Главу Гражданского кодекса Российской Федерации, которыми введено концептуальное деление хозяйственных обществ на публичные и непубличные, норма, изложенная в первом предложении части первой статьи 15.1 Закона, не только утратило свое предназначение, но и не соответствует гражданскому законодательству.

Так, согласно статье 66.3 ГК РФ:

- публичным является акционерное общество, акции которого и ценные бумаги которого, конвертируемые в его акции, публично размещаются (путем открытой подписки) или публично

обращаются на условиях, установленных законами о ценных бумагах (пункт 1).

- общество с ограниченной ответственностью и акционерное общество, которое не отвечает признакам, указанным в пункте 1 этой статьи, признаются непубличными (пункт 2).

Таким образом, акции непубличного акционерного общества не могут быть доступны неограниченному кругу лиц. Это позволит так же, как и в случае с обществом с ограниченной ответственностью, контролировать состав акционеров и их соответствие требованиям законодательства.

В связи с изложенным и предлагается указанное изменение.

Не способствует развитию охранной деятельности и запрет на создание филиалов за пределами субъекта Российской Федерации, на территории которого зарегистрирована частная охранная организация, содержащийся в части 5 статьи 15.1 указанного Закона. Данный запрет по существу лишает частные охранные организации возможности реализовать предоставленное лицензией право осуществлять охранную деятельность на всей территории Российской Федерации путем создания филиалов. Кроме того, предоставленная указанной статьей возможность создавать филиалы только по месту регистрации частной охранной организации лишено практического смысла. Филиал частной охранной организации необходим для оказания охранных услуг именно вне места расположения самой организации. В связи с единством экономического пространства деятельность частных охранных организаций посредством создания филиалов в различных регионах России будет способствовать повышению ее эффективности и качества, отвечать законным интересам заказчиков охранных услуг, создавать благоприятные условия для укрупнения охрannого бизнеса.

Кроме того, указанный запрет носит для частных охранных организаций явно дискриминационный характер, так как ставит охранные организации в неравное положение с другими субъектами рынка охранных услуг. Так, например, в настоящее время ведомственная охрана и ФГУП «Охрана» МВД России, зарегистрированные как юридические лица в городе Москве, имеют десятки филиалов, расположенных практически в каждом субъекте Российской Федерации. Подобное положение позволяет доминировать этим организациям на рынке охранных услуг, ограничивает свободное предоставление услуг частной охраны и конкуренцию среди субъектов рынка охранных услуг.

Исключение указанного запрета позволит, как это и предусмотрено лицензией, осуществлять частным охранным организациям свою деятельность на всей территории Российской Федерации, а также будет способствовать установлению равных условий для всех субъектов рынка охранных услуг и тем самым развитию конкуренции.

Не скажется предоставление возможности создавать филиалы за пределами субъекта Российской Федерации, на территории которого зарегистрирована частная охранный организация, и на осуществлении эффективного контроля органами внутренних дел за деятельностью частных охранных организаций, так как филиал должен быть зарегистрирован в органе внутренних дел по месту его создания. Кроме того, о начале и окончании оказания охранных услуг частная охранный организация обязана уведомить органы внутренних дел. А также в соответствии со статьей 12.1 Закона «О частной детективной и охранной деятельности в российской Федерации» частная охранный организация в обязательном порядке должна направить в орган внутренних дел по месту нахождения соответствующего объекта охраны экземпляр должностной инструкции частного охранника на объекте охраны.

Изменение в пункт 1 части 2 статьи 263 Налогового кодекса Российской Федерации обусловлено внесением изменения в статью 12 Закона «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» о предоставлении права частным охранным организациям и детективам страховать риск ответственности.

Внесение указанного изменения в Налоговый кодекс Российской Федерации позволит частной охранной организации включать затраты, понесенные ею на добровольное страхование риска ответственности, к расходам.

Вносится депутатом

Государственной Думы

Проект

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О внесении изменений в статью 3 Закона Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации»

Статья 1

Внести в Федеральный закон от 11 марта 1992 года № 2487-1 ФЗ «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (Ведомости Съезда народных депутатов Российской

Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 17, ст. 888; Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 12, ст. 1093; 2003, № 2, ст. 167; 2005, № 24, ст. 2313; 2006, № 30, ст. 3294; 2007, № 31, ст. 4011; 2008, № 52, ст. 6227; 2009, № 48, ст. 5717; № 52, ст. 6450, 6455; 2010, № 47, ст. 6032, 6035, 2011, № 7, ст. 901; № 27, ст. 3880; № 49, ст. 7067) следующие изменения:

1) В пункт 5 части 3 статьи 3 после слов «массовых мероприятий» добавить слова «, а также на территории муниципальных образований»

Президент

Российской Федерации

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту федерального закона «О внесении изменений в статью 3 Закона Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации»

Проект федерального закона «О внесении изменений в статью 3 Закона Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» разработан в целях совершенствования законодательства Российской Федерации в сфере местного самоуправления в части наделения органов местного самоуправления правами привлечения для обеспечения порядка на территории организаций, имеющих законное право на оказание охранных услуг.

Несмотря на закрепленное в Конституции Российской Федерации право органов местного самоуправления осуществлять охрану общественного порядка (ст.132) в законодательстве предусмотрена только одна форма его обеспечения «силами муниципальной милиции», которой в настоящее время нет. В тоже время на них возложено ряд задач по профилактике терроризма и чрезвычайных ситуаций, охрану жизни и здоровья граждан и т.д., однако не предусмотрены конкретные средства для их решения. Принятие поправок позволит восполнить пробел и будет способствовать поддержанию установленного порядка на территории муниципального образования, что будет являться действенной мерой профилактики противоправных проявлений.

Законопроект в целях реализации муниципальными органами вышеизложенных прав, уточняет полномочия частных охранных организаций по оказанию такого рода услуг. В настоящее время для обеспечения порядка на территории все более широко привлекаются казаки, которые работают на возмездной основе, и народные дружинники, которые в той или форме также поощряются материально. Принятие законопроекта создаст необходимые правовые предпосылки привлечения к этой деятельности еще и частных охранных организаций. Оформление реально складывающихся отношений законным образом будет служить повышению качества их работы, ответственности за результаты труда и предотвращения нарушения прав граждан.

Реализация данного федерального закона не потребует дополнительных расходов федерального бюджета.