



государственное казенное учреждение
Ленинградской области
«ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЭКСПЕРТНЫЙ
ИНСТИТУТ РЕГИОНАЛЬНОГО
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА»

191311, Санкт-Петербург,
ул. Смольного, д. 3,
тел./факс: 710 00 56, тел.: 710 00 32
E-mail: gulo.geirz@gmail.com

Председателю комитета
правопорядка и безопасности
Ленинградской области
В.Б. Рябцеву

24.04.2023 № 02-01/128

на № _____ от _____

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам правовой экспертизы проекта Федерального закона
«О внесении изменений в Федеральный закон «О ведомственной охране»

Государственным казенным учреждением Ленинградской области «Государственный экспертный институт регионального законодательства» (далее - Институт) проведена *повторная* правовая экспертиза проекта Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О ведомственной охране» (далее – Законопроект), разработанного комитетом правопорядка и безопасности Ленинградской области (далее – разработчик) в ходе которой установлено, что замечания Института, изложенные в экспертном заключении от 09.02.2023 № 02-01/27, учтены разработчиком.

По результатам повторной экспертизы Законопроекта Институт пришел к заключению, что в целом Законопроект согласуется с нормами действующего законодательства, вместе с тем отмечаем следующее.

Проектируемым абзацем двенадцатым части 1 статьи 8 Федерального закона от 14.04.1999 № 77-ФЗ «О ведомственной охране» (далее – Федеральный закон № 77-ФЗ) предлагается осуществлять охрану ведомственной охраной объектов, являющихся **собственностью** субъекта Российской Федерации и *закрепленных на праве хозяйственного ведения или оперативного управления* за государственными учреждениями и государственными предприятиями, в случае создания в соответствующем субъекте ведомственной охраны в соответствии со статьей 5 настоящего Федерального закона.

При этом Законопроект не содержит каких-либо положений, предусматривающих приведение *части 6 статьи 8* Федерального закона № 77-ФЗ, устанавливающей, что ведомственная охрана высшего

исполнительного органа субъекта Российской Федерации - города федерального значения Москвы осуществляет охрану объектов государственного унитарного предприятия города Москвы «Московский ордена Ленина и ордена Трудового Красного Знамени метрополитен имени В.И. Ленина» (далее – ГУП «Московский метрополитен»), а также иных объектов транспортной инфраструктуры, технологически связанных с объектами указанного государственного унитарного предприятия, *в соответствии с проектируемым абзацем двенадцатым части 1 статьи 8 Федерального закона № 77-ФЗ.*

Согласно пункту 3.1 Устава ГУП «Московский метрополитен», утвержденного распоряжением Департамента города Москвы от 10.04.2012 № 744-р, все имущество ГУП «Московский метрополитен», закрепленное за указанным предприятием на праве хозяйственного ведения, находится в государственной **собственности** города Москвы (то есть в собственности субъекта Российской Федерации).

Таким образом, осуществление охраны ГУП «Московский метрополитен» ведомственной охраной высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации - города федерального значения Москвы, предусмотренное действующей нормой части 6 статьи 8 Федерального закона № 77-ФЗ **уже охватывается проектируемой нормой** абзаца двенадцатого части 1 статьи 8 Федерального закона № 77-ФЗ, наделяющей *высшие исполнительные органы субъектов* Российской Федерации правом осуществлять охрану ведомственной охраной объектов, являющихся *собственностью* субъекта Российской Федерации.

Кроме того, оговорка об охране ведомственной охраной ГУП «Московский метрополитен» (действующая часть 6 статьи 8 Федерального закона № 77-ФЗ) *во взаимосвязи с проектируемой* нормой абзаца двенадцатого части 1 статьи 8 Федерального закона № 77-ФЗ допускает её неоднозначное толкование правоприменителем:

- подразумевает ли право высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации - города федерального значения Москвы осуществление охраны ведомственной охраной *исключительно* ГУП «Московский метрополитен» в отличие от иных субъектов Российской Федерации, которые могут осуществлять охрану ведомственной охраной любых объектов, являющихся их собственностью;

- могут ли иные субъекты Российской Федерации осуществлять охрану ведомственной охраной предприятий метрополитена, находящихся на их территории, в частности субъекты Российской Федерации со статусом «город федерального значения».

Также обращаем внимание, что положения проектируемой части 8 статьи 8 Федерального закона № 77-ФЗ предусматривают, что перечень охраняемых объектов наравне с имеющими право на создание ведомственной охраны *федеральными* государственными органами, *федеральными* органами

исполнительной власти и организациями, определяется высшими исполнительными органами субъектов Российской Федерации и *утверждается в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.*

При этом перечнем законов Российской Федерации <...> и иных нормативных актов <...>, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, *изменению или принятию* в связи с принятием Законопроекта не предусмотрено внесение соответствующих изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 12.07.2000 № 514 «Об организации ведомственной охраны» *либо* разработка иного постановления Правительства Российской Федерации, предусматривающего порядок утверждения перечней охраняемых объектов, определенных высшими исполнительными органами субъектов Российской Федерации.

Исходя из пояснительной записки, приложенной к Законопроекту, последний позволит высшим исполнительным органам субъектов Российской Федерации «в сжатые сроки оптимизировать количество охраняемых объектов».

Для достижения цели, указанной в прилагаемой к Законопроекту пояснительной записке, с учётом содержания проектируемой части 4 статьи 5 Федерального закона № 77-ФЗ, по мнению Института, целесообразно установить правовое регулирование, позволяющее высшим исполнительным органам субъектов Российской Федерации самостоятельно устанавливать порядок утверждения перечня охраняемых объектов *либо* непосредственно утверждать перечень охраняемых объектов, расположенных на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

Исполнительный директор



К. Шуплецова

Отзыв на экспертное заключение

Государственного казенного учреждения Ленинградской области
«Государственный экспертный институт регионального законодательства»
по результатам правовой экспертизы проекта Федерального закона
«О внесении изменений в Федеральный закон «О ведомственной охране»

В связи с поступлением *повторной* правовой экспертизы проекта Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О ведомственной охране» (далее – Законопроект), разработанного Комитетом правопорядка и безопасности Ленинградской области, сообщаем следующее.

В части проектируемого абзаца двенадцатого части 1 статьи 8 Федерального закона от 14.04.1999 № 77-ФЗ «О ведомственной охране» (далее – Федеральный закон № 77-ФЗ).

Законопроектом предлагается осуществлять охрану ведомственной охраной объектов, являющихся собственностью субъекта Российской Федерации и закрепленных на праве хозяйственного ведения или оперативного управления за государственными учреждениями и государственными предприятиями, в случае создания в соответствующем субъекте ведомственной охраны в соответствии со статьей 5 настоящего Федерального закона.

При этом Законопроект не предполагает изменения *части 6 статьи 8* Федерального закона № 77-ФЗ, устанавливающей, что ведомственная охрана высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации - города федерального значения Москвы осуществляет охрану объектов государственного унитарного предприятия города Москвы «Московский ордена Ленина и ордена Трудового Красного Знамени метрополитен имени В.И. Ленина» (далее – ГУП «Московский метрополитен»).

По мнению Государственного экспертного института регионального законодательства, осуществление охраны ГУП «Московский метрополитен» ведомственной охраной высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации - города федерального значения Москвы, предусмотренное действующей нормой части 6 статьи 8 Федерального закона № 77-ФЗ, **уже охватывается проектируемой нормой** абзаца двенадцатого части 1 статьи 8 Федерального закона № 77-ФЗ, наделяющей *высшие исполнительные органы субъектов* Российской Федерации правом осуществлять охрану ведомственной охраной объектов, являющихся *собственностью* субъекта Российской Федерации, в связи с чем Законопроект требует изменений.

Указанный вывод сделан на основании того, что согласно пункту 3.1 Устава ГУП «Московский метрополитен», утвержденного распоряжением Департамента города Москвы от 10.04.2012 № 744-р, все имущество ГУП «Московский метрополитен», закрепленное за указанным предприятием на

праве хозяйственного ведения, находится в государственной собственности города Москвы (то есть в собственности субъекта Российской Федерации).

Комитет правопорядка и безопасности полагает указанный вывод не в полной мере соответствующим действительному положению вещей.

С одной стороны, имущество ГУП «Московский метрополитен», закрепленное за указанным предприятием на праве хозяйственного ведения, находится в государственной собственности субъекта Российской Федерации - города Москвы.

Одновременно, в соответствии с пунктом 7) пункта 1 статьи 3 Федерального закона от 29 декабря 2017 года N442-ФЗ¹ (далее – Федеральный закон) метрополитен это: вид внеуличного транспорта, движение подвижного состава которого осуществляется на электротяге по двум рельсам.

В соответствии со статьей 5 Федерального закона определение основных направлений государственной политики и установление основ правового регулирования в области внеуличного транспорта, проведение единой государственной политики в области развития объектов инфраструктуры внеуличного транспорта, утверждение типовых правил пользования и технической эксплуатации внеуличным транспортом а также руководство мобилизационной подготовкой, гражданской обороной и защитой от чрезвычайных ситуаций на объектах инфраструктуры внеуличного транспорта **является полномочиями федеральных органов исполнительной власти.**

Полномочия по федеральному государственному контролю (надзору) за соблюдением правил технической эксплуатации внеуличного транспорта и правил пользования внеуличным транспортом передаются органам государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии со статьёй 6 Федерального закона, так называемые - переданные полномочия.

Контроль за исполнением органами государственной власти субъектов Российской Федерации нормативных правовых актов, принимаемых федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере транспорта, по вопросам осуществления переданных полномочий осуществляет Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере транспорта (п.п. 1) п. 4 ст. 6 Федерального закона).

При этом, Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере транспорта, вправе принимать нормативные правовые акты по вопросам, относящимся к сфере переданных полномочий, а также утверждать методические указания и

¹ «О внеуличном транспорте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

инструкции по вопросам осуществления переданных полномочий (п.3 ст. 6 Федерального закона).

В случае ненадлежащего исполнения (неисполнения) органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий, переданные полномочия могут быть изъяты Правительством Российской Федерации по представлению федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере транспорта (п.7 ст. 6 Федерального закона) .

Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по реализации государственной политики, оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере железнодорожного транспорта, а также функции по оказанию государственных услуг в области обеспечения транспортной безопасности в этой сфере и на метрополитене является Федеральное агентство железнодорожного транспорта в соответствии с постановлениями Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. N 397 ² и от 06 апреля 2004 г. N 174³.

Таким образом, право высшему исполнительному органу субъекта Российской Федерации - города федерального значения Москвы на создание ведомственной охраны для охраны объектов государственного унитарного предприятия города Москвы "Московский ордена Ленина и ордена Трудового Красного Знамени метрополитен имени В.И. Ленина", а также иных объектов транспортной инфраструктуры, технологически связанных с объектами указанного государственного унитарного предприятия, предоставлено по инициативе Правительства Российской Федерации в соответствии с решениями Федерального органа исполнительной власти в качестве исключительного переданного полномочия.

Вместе с тем, Метрополитен как объект транспортной инфраструктуры наравне с перевозкой пассажиров в качестве неуличного транспорта выполняет ряд государственных функций, правовое регулирование которых носит специальный характер и является исключительной компетенцией Российской Федерации.

В связи с изложенным полагаем, что московский Метрополитен не может быть в полной мере отнесен к числу объектов, являющихся собственностью субъекта Российской Федерации – города Москвы. В том числе по причине того, что имеет в своем составе объекты федерального значения и находящиеся в собственности Российской Федерации.

Законопроект ставит целью приобретение права субъектов Российской Федерации на создание ведомственной охраны, при этом не оспаривает решений федеральных органов исполнительной власти.

Таким образом, у высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации - города федерального значения Москвы возникает

² «Об утверждении положения о Федеральном агентстве железнодорожного транспорта».

³ « Вопросы Федерального агентства железнодорожного транспорта».

право на создание ведомственной охраны, которая наряду с охраной объектов являющихся собственностью города Москвы и закрепленных на праве хозяйственного ведения или оперативного управления за государственными учреждениями и государственными предприятиями, подведомственными правительству Москвы, будет осуществлять охрану московского метрополитена.

Наделение высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации - города федерального значения Москвы исключительным полномочием на создание ведомственной охраны для охраны объектов государственного унитарного предприятия города Москвы «Московский ордена Ленина и ордена Трудового Красного Знамени метрополитен имени В.И. Ленина» полагаем целесообразным оставить на решение Правительства Российской Федерации при рассмотрении Законопроекта Государственной Думой Российской Федерации.

В связи с чем, внесение изменений в Законопроект на данном этапе полагаем нецелесообразным.

В части проектируемой ч.8 статьи 8 Федерального закона № 77-ФЗ.

Комитет полагает возможным согласиться с мнением Государственного экспертного института регионального законодательства, в связи с чем, «Перечень законов Российской Федерации и законов РСФСР, федеральных законов и иных нормативных правовых актов РСФСР и Российской Федерации, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием данного федерального закона» изложен в новой редакции, предусматривающей внесения изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 12 июля 2000 года № 514 «Об организации ведомственной охраны».

Председатель
Комитета правопорядка и безопасности
Ленинградской области

В.Б. Рябцев



АДМИНИСТРАЦИЯ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

**КОМИТЕТ
ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

191311 Санкт-Петербург, Суворовский пр., д. 67

Для телеграмм: Санкт-Петербург, 191311

Тел.: (812) 539-43-40

Факс: (812) 539-52-54

E-mail: jurkom@lenreg.ru

15.06.2023 № **ЮК-03-2727/2023**

На № _____ от _____

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Комитет правового обеспечения Ленинградской области, повторно рассмотрев представленный на правовую (юридическую) экспертизу проект федерального закона «О внесении изменений в федеральный закон «О ведомственной охране» (далее – Законопроект) и исследовав его на предмет соответствия действующему законодательству и правилам юридико-технического оформления документов, считает, что Законопроект концептуально может быть согласован.

Вместе с тем, повторно обращаем внимание, что в нарушение абзаца 3 подпункта 2 пункта 3.16 Инструкции по делопроизводству в органах исполнительной власти Ленинградской области, утвержденной постановлением Губернатора Ленинградской области от 13.02.2018 № 4-пг, Законопроект не согласован с первым заместителем Председателя Правительства Ленинградской области – председателем комитета финансов.

Также считаем необходимым исключить из пояснительной записки к Законопроекту упоминание происшествий в Белгородской и Херсонской областях и оценочные суждения о природе указанных происшествий, так как на территориях Херсонской и Белгородской областей согласно Указу Президента Российской Федерации от 19.10.2022 № 757 введены соответственно максимальный и средний уровни реагирования в связи с общей сложностью обстановки на их территории, что отличается от установленных режимов на большей части территории Российской Федерации, а также до настоящего времени официальной информации с оценкой данных происшествий в Администрацию Ленинградской области не поступало.

Председатель комитета

Исп. Исаева А.В.
(812) 539-43-47 (1796)



Подлинник электронного документа, подписанного ЭП,
хранится в Межведомственной системе электронного
документооборота Правительства Ленинградской области

СВЕДЕНИЯ О СЕРТИФИКАТЕ ЭП

Сертификат: 0A3DC5A931DE5D687440E92CA0482076
Владелец: Красненко Лариса Николаевна
Действителен с 10-03-2023 до 02-06-2024

Л.Н. Красненко