



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

191311, Санкт-Петербург, Суворовский пр., 67
тел.: 274-85-18, факс: 274-85-39

30.07.14 № 4259-1/14-06-0-1

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии
по законности и правопорядку

О.А. Петрову

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект областного закона «О финансировании за счет средств областного бюджета Ленинградской области расходов, связанных с осуществлением полномочий по обеспечению правопорядка и общественной безопасности в Ленинградской области и расходов на реализацию возложенных на полицию обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности в Ленинградской области»

Вносит Губернатор Ленинградской области А. Дрозденко
Первое чтение

Правовое управление, изучив представленный законопроект, отмечает, что он внесен с соблюдением требований статьи 42 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области.

Как следует из пояснительной записки, законопроект разработан в целях реализации положений статьи 47 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции», согласно которой органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления в соответствии с законодательством Российской Федерации вправе осуществлять по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации расходы на реализацию возложенных на полицию обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности (расходы бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов на указанные цели осуществляются в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации), а также положений статьи 21 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», в соответствии с которой высший

исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации осуществляет в пределах своих полномочий меры по реализации, обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина, охране собственности и общественного порядка, противодействию терроризму и экстремизму, борьбе с преступностью.

Анализ регионального законодательства позволяет сделать вывод, что единственным законом в данной сфере правового регулирования является Закон Санкт-Петербурга от 11 марта 2014 года № 107-24 «О финансировании за счет средств бюджета Санкт-Петербурга расходов, связанных с реализацией возложенных на полицию обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности в Санкт-Петербурге», нормы которого в основной своей части и воспроизводятся в представленном законопроекте.

К тексту законопроекта имеются следующие замечания.

1. В наименовании законопроекта говорится о финансировании как расходов, которые возникают в связи с осуществлением деятельности полиции (федерального органа исполнительной власти) по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, так и расходов, связанных с **осуществлением полномочий по обеспечению правопорядка и общественной безопасности**, при этом, однако, не поясняется, чьи именно полномочия по обеспечению правопорядка и общественной безопасности финансируются из областного бюджета.

Принимая во внимание содержание статей 1 и 4 законопроекта, позволяющих сделать вывод, что речь в данном случае идет о полномочиях Ленинградской области, полагаем целесообразным дополнить наименование законопроекта словами «Ленинградской области» после слова «полномочий».

2. Содержание статьи 2 законопроекта не позволяет четко определить, какие из перечисленных в ней направлений деятельности, подлежащих финансированию из областного бюджета, рассматриваются инициатором законопроекта в качестве полномочий Ленинградской области, а какие – в качестве обязанностей полиции, в связи с чем представляется целесообразным сформировать указанные направления деятельности по двум основным группам.

3. Одним из направлений деятельности, финансируемых за счет средств областного бюджета в соответствии с законопроектом, является организация охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при проведении в Ленинградской области митингов, шествий, демонстраций и иных публичных мероприятий, а также спортивных, зрелищных и иных массовых мероприятий.

Следует отметить, что в соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 12 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» обеспечение совместно с представителями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаторами собраний, митингов, демонстраций, шествий и других

публичных мероприятий безопасность граждан и общественный порядок, оказание содействия организаторам спортивных, зрелищных и иных массовых мероприятий в обеспечении безопасности граждан и общественного порядка в местах проведения этих мероприятий является прямой обязанностью полиции, а по общему правилу, закрепленному в статье 47 указанного федерального закона, финансовое обеспечение деятельности полиции осуществляется за счет средств федерального бюджета.

Содержание законопроекта (в частности, абзаца второго статьи 2, в котором используется общее понятие «организация охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при проведении публичных, массовых мероприятий») не позволяет ответить на вопрос, какие именно мероприятия и в каком объеме будут финансироваться из областного бюджета, какой орган будет выступать в качестве главного распорядителя средств областного бюджета.

Лишь в пояснительной инициатор законопроекта разъясняет, что в целях организации охраны общественного порядка при проведении публичных, массовых мероприятий осуществляется внедрение систем видеонаблюдения аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» в рамках государственной программы «Безопасность Ленинградской области».

Во избежание неверного толкования норм областного закона содержание абзаца второго статьи 2, возможно, следовало бы конкретизировать, указав, что из областного бюджета в рассматриваемом случае финансируются мероприятия по оснащению населенных пунктов Ленинградской области техническими средствами контроля обстановки в общественных местах в целях создания условий для оперативного реагирования на них со стороны органов внутренних дел.

В пояснительной записке к законопроекту также указано, что процедуры обеспечения правопорядка при проведении публичных и иных массовых мероприятий определены областными законами от 30 июля 2007 года № 129-оз «О порядке подачи уведомления о проведении публичного мероприятия на территории Ленинградской области» и от 15 апреля 2011 года № 18-оз «О порядке проведения публичных мероприятий на объектах транспортной инфраструктуры, используемых для транспорта общего пользования».

Следует, однако, отметить, что областной закон от 30 июля 2007 года № 129-оз «О порядке подачи уведомления о проведении публичного мероприятия на территории Ленинградской области» не регулирует вопросы обеспечения правопорядка при проведении публичных мероприятий.

При этом областной закон о проведении публичных мероприятий на территории Ленинградской области, в соответствии с которым были бы определены специально отведенные места для проведения публичных мероприятий, нормы их предельной заполняемости, а также места, в которых проведение публичных мероприятий запрещается в целях обеспечения правопорядка и общественной безопасности, до настоящего времени не принят.

4. В справке о состоянии законодательства не указаны такие нормативные правовые акты, как областной закон от 24 декабря 2013 года № 102-оз «Об областном бюджете Ленинградской области на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов», постановление Правительства Ленинградской области от 14 ноября 2013 года № 396 «О государственной программе Ленинградской области «Безопасность Ленинградской области» (в рамках которого реализуется основная часть мероприятий по охране общественного порядка, предусмотренных настоящим законопроектом), распоряжение Правительства Ленинградской области от 28 января 2013 года № 25-р «О создании государственного казенного учреждения Ленинградской области «Центр безопасности дорожного движения», приказ Комитета по телекоммуникациям и информатизации Ленинградской области от 31 октября 2013 года № 8 «Об утверждении ведомственной целевой программы «Обеспечение функционирования системы автоматической фиксации административных нарушений в области безопасности дорожного движения на территории Ленинградской области в 2014-2016 годах».

5. Полагаем, что в финансово-экономическом обосновании к законопроекту следовало бы указать суммы денежных средств, предусмотренных в областном бюджете на реализацию мероприятий по охране общественного порядка в рамках государственной программы Ленинградской области «Безопасность Ленинградской области».

Правовое управление отмечает, что указанные в настоящем заключении замечания не препятствуют принятию представленного законопроекта в первом чтении и могут быть устранены в процессе дальнейшей работы над законопроектом в рамках процедур, определенных Регламентом Законодательного собрания Ленинградской области.

Начальник
Правового управления



Д.В. Малкин