

ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
КОМИТЕТ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ
ПО ФЕДЕРАТИВНОМУ УСТРОЙСТВУ, РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ,
МЕСТНОМУ САМОУПРАВЛЕНИЮ И ДЕЛАМ СЕВЕРА

ул. Б.Дмитровка, 26, Москва, 103426

Тел.: (495) 692-90-07

Факс: (495) 692-24-78

28 июня 2016 г.

№ 3.2-05/1767

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
по Федеральному закону
"О внесении изменений в Федеральный закон
"О противодействии терроризму" и отдельные законодательные
акты Российской Федерации в части установления
дополнительных мер противодействия терроризму
и обеспечения общественной безопасности"

Комитет Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера рассмотрел Федеральный закон "О внесении изменений в Федеральный закон "О противодействии терроризму" и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности" (проект № 1039149-6), принятый Государственной Думой 24 июня 2016 года (далее – Федеральный закон), и отмечает следующее.

Федеральный закон направлен на совершенствование действующих мер и установление дополнительных мер по противодействию терроризму и обеспечению общественной безопасности.

Федеральным законом вносятся изменения в 18 законодательных актов Российской Федерации: в Воздушный кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Жилищный кодекс Российской Федерации, Федеральные законы: "О противодействии терроризму", "О федеральной службе безопасности", "Об оперативно-розыскной деятельности", "О внешней разведке", "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию", "Об оружии", "О свободе совести и о религиозных объединениях", "О почтовой связи», "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма", "О транспортно-экспедиционной деятельности", "О связи", "Об информации, информационных технологиях и о защите информации", "О транспортной безопасности", "О территориальной юрисдикции окружных (флотских) военных судов", "О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса".

Следует отметить, что при рассмотрении проекта данного Федерального закона во втором чтении 24 июня с. г. в него были включены положения, вносящие изменения в 10 законодательных актов Российской Федерации,

отсутствовавшие в принятом в первом чтении проекте федерального закона.

Федеральным законом в вышеназванные федеральные законы вносятся изменения, способствующие эффективной деятельности уполномоченных государственных органов по противодействию терроризму (статьи 1, 2, 3, 4, 10, 11), уточняются меры обеспечения безопасности в сфере оборота оружия (статья 6), сфере воздушного транспорта (статья 7), сфере почтовой связи (статья 9), сферах связи и массовых коммуникаций (статьи 13 и 15) сфере транспорта (статьи 12 и 16), топливно-энергетическом комплексе (статья 18), устанавливаются меры противодействия экстремистской деятельности при осуществлении миссионерской деятельности (статьи 5 и 8), вносятся корреспондирующие изменения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

Статьей 1 Федерального закона устанавливается обязательность решений государственных органов, входящих в состав органов, сформированных по решению Президента Российской Федерации в целях координации деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по профилактике терроризма, а также по минимизации и ликвидации последствий его проявлений, принятых в пределах их компетенции, для исполнения органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями, должностными лицами и гражданами в соответствующем субъекте Российской Федерации (подпункт «в» пункта 1 статьи 1). При этом устанавливается, что неисполнение или нарушение указанных решений влечет ответственность, предусмотренную федеральными законами или законами субъектов Российской Федерации.

Наиболее значительным нововведением Федерального закона, относящимся к вопросам ведения Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера, является закрепление в Федеральном законе «О противодействии терроризму» новой статьи 5², устанавливающей полномочия органов местного самоуправления в области противодействия терроризму, в том числе следующие новые полномочия органов местного самоуправления (которые ранее не были закреплены в федеральных законах):

- по разработке и реализации муниципальных программ в области профилактики терроризма, а также минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений;

- по организации и проведению в муниципальных образованиях информационно-пропагандистских мероприятий по разъяснению сущности терроризма и его общественной опасности, по формированию у граждан неприятия идеологии терроризма, в том числе путем распространения информационных материалов, печатной продукции, проведения разъяснительной работы и иных мероприятий;

- по обеспечению выполнения требований к антитеррористической защищенности объектов, находящихся в муниципальной собственности или в ведении органов местного самоуправления.

Поддерживая в целом необходимость уточнения в федеральном законодательстве полномочий органов местного самоуправления по участию в профилактике терроризма, учитывая, что в действующих федеральных законах конкретные полномочия органов местного самоуправления в этой области чётко не определены, Комитет отмечает, что закрепляемые Федеральным законом правовые решения в этой части вызывают сомнения.

Согласно Федеральному закону от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) под вопросами местного значения понимаются вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом № 131-ФЗ осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно (статья 2).

Федеральным законом № 131-ФЗ к вопросам местного значения городских поселений, муниципальных районов и городских округов в области противодействия терроризму отнесено участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма (статьи 14, 15 и 16).

По мнению Комитета, возложение рассматриваемым Федеральным законом на органы местного самоуправления ряда новых полномочий по профилактике терроризма, обязательных для выполнения, повлечет дополнительные расходные обязательства органов местного самоуправления. Например, требующим дополнительных финансовых ресурсов для реализации является полномочие по организации и проведению в муниципальных образованиях информационно-пропагандистских мероприятий по разъяснению сущности терроризма и его общественной опасности, формированию у граждан неприятия идеологии терроризма, в том числе путем распространения информационных материалов, печатной продукции, проведения разъяснительной работы и иных мероприятий. Кроме того, возникает возможность предъявления требований об исполнении указанных новых полномочий и наложения санкций за их неисполнение.

Необходимо также учитывать, что согласно подпункту «а» пункта 4 статьи 3 Федерального закона «О противодействии терроризму» к профилактике (предупреждению) терроризма относится деятельность по выявлению и последующему устранению причин и условий, способствующих совершению террористических актов и другие действия по предупреждению терроризма, то есть объём понятия «профилактика терроризма» является очень широким. Вводимый Федеральным законом перечень полномочий органов местного самоуправления также весьма широк, поскольку закрепляется, что они "осуществляют иные полномочия по решению вопросов местного значения по участию в профилактике терроризма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений". Вследствие этого возможны ситуации, когда к органам местного самоуправления будут предъявляться требования по реализации весьма широкого круга мероприятий в области профилактики терроризма, выполнение которых потребует значительных расходов.

Представляется, что более обоснованным было бы закрепление вышеуказанных новых полномочий (включая полномочие по организации информационно-пропагандистских мероприятий) за органами государственной власти субъектов Российской Федерации с установлением возможности передачи их осуществления органам местного самоуправления.

Вместе с тем, учитывая, что полномочие по обеспечению контртеррористической защищенности объектов, находящихся в муниципальной собственности или в ведении органов местного самоуправления, в настоящее время в соответствии с законодательством Российской Федерации уже ими осуществляется, а также, что Федеральный закон содержит значительный комплекс мер, способствующих эффективному противодействию терроризму, Комитет считает целесообразным поддержать данный Федеральный закон.

Федеральный закон не подлежит обязательному рассмотрению Советом Федерации, поскольку не затрагивает вопросы, указанные в статье 106 Конституции Российской Федерации.

Комитет Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера рекомендует Совету Федерации одобрить Федеральный закон "О внесении изменений в Федеральный закон "О противодействии терроризму" и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности".

Председатель Комитета



Д.И. АЗАРОВ