

Пояснительная записка

к проекту федерального закона «О частной детективной деятельности»

Предметом правового регулирования настоящего Федерального закона является частная детективная деятельность, осуществляемая детективными организациями и детективами. В настоящее время детективная деятельность регламентируется в одном законе с частной охранной деятельностью - Законом Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации». Более чем двадцатилетняя практика совместного регулирования указанных видов деятельности в одном законе убедительно свидетельствует о необходимости разработки и принятия отдельных законов – о частной детективной деятельности и о частной охранной деятельности.

Необходимость подготовки отдельного закона, регламентирующего частную детективную деятельность, обусловлена следующими обстоятельствами.

В соответствии с действующим законодательством детективная и охранная деятельности представляют собой два отдельных, самостоятельных вида деятельности, у которых практически нет ничего общего, что давало бы основание регулировать их в одном законе. Они различны по своему содержанию, характеру, оказываемым услугам, правовой природе. Охранная деятельность в основном нацелена на обеспечение сохранности имущества юридических и физических лиц, защите жизни и здоровья охраняемых граждан, в то время как детективная – представляет собой разновидность розыскной, юридической деятельности, а ее содержанием является сбор сведений в рамках оказываемых детективных услуг. Различны и цели указанных видов деятельности. Детективная деятельность осуществляется в целях собирания сведений, охранная – в целях охраны. Важно и то, что законодательство Российской Федерации запрещает одному лицу заниматься одновременно частной детективной и частной охранной деятельностью.

Наличие отдельного закона о детективной деятельности целесообразно и с точки зрения юридической техники. В Законе Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» содержится немало отсылочных норм, действие которых одновременно распространяется на частную детективную и на частную охранную деятельности. Однако с учетом существенных различий между этими видами деятельности применить их практически невозможно.

Подготовка отдельного федерального закона, регламентирующего детективную деятельность, обусловлена не только соображениями формального характера, но и необходимостью существенного изменения правового регулирования в этой сфере. Отсутствие основательной правовой базы, постоянное запаздывание с принятием необходимых нормативных правовых актов Российской Федерации в этой сфере является существенным тормозом в её развитии, не способствует обеспечению безопасности предпринимательской деятельности, решению задач по защите прав и законных интересов заказчиков детективных услуг.

Принятый в 1992 году Закон Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» к настоящему времени существенно устарел, поскольку отражает реалии характерные для того времени, когда детективная деятельность находилась в стадии зарождения, отсутствовала практика, многие актуальные вопросы были теоретически не проработаны. Кроме того, с момента его принятия существенно изменилось законодательство Российской Федерации, составляющее правовую основу детективной деятельности.

Приведение указанного Закона в соответствие с современными потребностями практики путем внесения в него изменений и дополнений не только не решает проблемы правового регулирования в сфере детективной деятельности, а наоборот, создаст новые, привнесит в него дополнительные противоречия и несогласованности между внесенными

и существующими нормами, что порождает серьезные трудности в правоприменительной практике. Поэтому разработан отдельный, новый и по форме и по содержанию проект Федерального закона, в котором сохранено все положительное и выдержавшее испытание временем, и, наоборот, исключено все наносное, надуманное и мешающее поступательному развитию детективной деятельности. В нём учтены потребности современной детективной практики, научные разработки по проблемам детективной деятельности, положительный опыт и законодательство, в том числе зарубежное, в этой сфере.

Законопроект разработан в целях:

создания правовой основы для формирования единой государственной политики в сфере детективной деятельности;

разграничения двух самостоятельных, различных по своему содержанию, предпринимательских видов деятельности;

дальнейшего совершенствования законодательства в сфере сыска;

приведения детективного законодательства в соответствие с законодательством Российской Федерации;

совершенствования контроля и надзора за детективной деятельностью;

наиболее полного и отвечающего потребностям современной практике урегулирования правоотношений, возникающих в процессе осуществления частной детективной деятельности;

более чёткого определения участников детективной деятельности, порядка получения ими соответствующего статуса, их прав и обязанностей;

законодательного урегулирования порядка и форм взаимодействия субъектов детективной деятельности с правоохранительными органами в сфере обеспечения правопорядка и борьбы с преступностью.

создания благоприятных условий для дальнейшего развития детективной деятельности, повышения качества детективных услуг.

Законопроект содержит следующие принципиально новые, по сравнению с Законом Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации», положения.

1. Из названия исключено имеющееся в Законе Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» словосочетание «в Российской Федерации», что позволит оказывать детективные услуги за рубежом в соответствии с нормами ВТО и законодательством государства оказания охранных услуг.

2. Уточнён предмет правового регулирования настоящего Федерального закона.

Он включает не только правовые отношения, возникающие в связи с осуществлением детективной деятельности, но и определяет цели, задачи и принципы, участников, их права и обязанности, правовую и социальную защиту, порядок взаимодействия детективных организаций с правоохранительными органами, закрепляет систему гарантий законности её осуществления.

3. Значительно расширен понятийный аппарат. В частности, определены такие понятия как «детективная организация», «работник детективной организации, непосредственно участвующий в оказании детективных услуг», «помощник детектива», «заказчик детективной услуги», «детективные мероприятия», «результаты детективной деятельности».

Уточнено содержание имеющихся в Законе Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» понятий. Так из названия организации, осуществляющей детективную деятельность, исключено слово «частная» вследствие чего она именуется в законопроекте «детективная организация», что соответствует гражданскому законодательству. ГК РФ не делит организации на государственные и частные, а классифицирует их на коммерческие и некоммерческие. В связи с этим термин «частная» является излишним.

Унифицирована терминология по всему тексту законопроекта («детективная деятельность» вместо «детективная (сыскная) деятельность», «детективные услуги» вместо «детективные (сыскные услуги)», «заказчик детективной услуги» вместо «заказчик (клиент)»).

4. Цели и задачи детективной деятельности определены с учётом её предпринимательского характера, сочетания частных и публичных интересов, отнесения детективных услуг к услугам безопасности.

5. Предоставлено право на осуществление детективной деятельности не только детективам, но и детективным организациям, что будет способствовать развитию рынка детективных услуг, Как свидетельствует практика, заказчики относятся к детективным организациям с большим доверием.

6. Более детально прописан порядок осуществления детективной деятельности. При этом в отдельных статьях определен порядок осуществления детективной деятельности детективными организациями и детективами, названы лица, которые не вправе заниматься указанной деятельностью.

7. С учетом объективных потребностей рынка, сложившейся практики конкретизированы и дополнены виды охранных услуг.

Наряду с уже имеющимися в Законе Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» услугами в проект настоящего Федерального закона включены следующие новые детективные услуги:

сбор сведений, предметов и документов по гражданским, арбитражным делам, делам об административных правонарушениях для участников гражданского, арбитражного и административного процесса;

сбор сведений по делам исполнительного производства;

сбор сведений, предметов и документов для подачи физическими и юридическими лицами заявления или представления иска в правоохранительные органы и (или) в суд;

сбор сведений по установлению наступления страхового случая;

сбор сведений сторонам для разрешения спора в третейском суде;

поиск без вести пропавших лиц;

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 государство или удерживаемого в государстве ребенка или об осуществлении в отношении такого ребенка прав доступа на основании международного договора государства, на договорной основе с взыскателем.

Предлагаемые изменения по расширению перечня детективных услуг основаны на потребностях практике детективной деятельности, научных исследованиях по данной проблематике.

8. Детализирован порядок оказания детективных услуг, установлены дополнительные условия заключения договора оказания детективных услуг.

9. Установлена обязанность детективной организации, детектива страховать риск ответственности за нарушение договора на оказание детективных услуг, риск ответственности за причинение вреда жизни, здоровью или имуществу третьих лиц при осуществлении детективной деятельности.

10. Определены участники детективной деятельности, их правовой статус, порядок его приобретения и утраты, права и обязанности, ответственность.

Предусмотрен новый участник детективной деятельности – помощник детектива, прописаны его статус, права, обязанности, ограничения.

11. Детализирован порядок оказания детективных услуг, установлены дополнительные условия заключения договора оказания детективных услуг.

Так предусмотрена возможность заключения договора на оказание детективной услуги о сборе сведений по уголовному делу не только с участниками уголовного судопроизводства, но и с заявителем о преступлении, который до возбуждения уголовного дела таким статусом не обладает. Собранные детективной организацией, детективом и переданные заявителю сведения могут послужить основанием для возбуждения уголовного дела.

12. В целях совершенствования государственного контроля прописаны грубые нарушения осуществления детективной деятельности, установлены дополнительные ограничения на её осуществление.

13. Значительно расширены права детектива. Ему, например, предоставляется право исследовать предметы и изучать документы с согласия их владельца; осуществлять внешний осмотр транспортных средств и других объектов для получения необходимой информации; истребовать справки, характеристики, иные документы от органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и организаций, которые обязаны предоставлять запрашиваемые документы или их копии; осуществлять действия по закреплению (фиксации) следов события, встречаться, с разрешения органа дознания, дознавателя, следователя или суда, в чьём производстве находится уголовное дело, с подозреваемым, обвиняемым, подсудимым в случае заключения с ними договора на сбор сведений по уголовному делу и при условии, если в отношении их избрана мера пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста.

14. Установлена обязанность детективной организации, детективу страховать риск ответственности за нарушение договора оказания детективных услуг, риск ответственности за причинение вреда жизни, здоровью или имуществу других лиц при осуществлении детективной деятельности.

15. В отличие от Закона Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» проект настоящего Федерального закона предусматривает только административное приостановление детективной деятельности, что полностью согласуется с административным законодательством, судебной практикой. При этом прописан порядок и основания такого приостановления. Указанная мера административного воздействия допускается только по решению суда и в части, касающейся приостановления деятельности по оказанию детективной услуги, при оказании которой было допущено нарушение, послужившее основанием для приостановления.

16. Предусмотрена система мер по защите детективной деятельности от криминальных элементов. В частности, значительно ужесточены требования к гражданам, претендующим на работу в качестве детектива, помощника детектива, работников детективных организаций, а также к соискателям лицензии на частную детективную деятельность.

17. В проекте настоящего Федерального закона предусмотрена возможность и порядок проведения детективных мероприятий, определено, где и в каких случаях могут быть использованы результаты детективной деятельности.

18. С учетом сложившейся практики, взаимных интересов правоохранительных органов и частных детективных организаций, детективов определены основные направления их взаимодействия, права и обязанности детективных организаций, детективов и полномочий правоохранительных органов при осуществлении такого взаимодействия.

Принципиально важной является норма, содержащаяся в данной главе, согласно которой мероприятия по взаимодействию с правоохранительными органами не могут нарушать обязательств детективных организаций, детективов по договору с заказчиком.

19. Приведен в соответствие с законодательством в сфере образования порядок подготовки и профессионального обучения, повышения квалификации руководителей

детективных организаций, детективов, помощников детективов, работников детективных организаций.

20. Проект настоящего Федерального закона существенно отличается от Закона Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» и по структуре. Он состоит из 8 глав и 48 статей, содержит две новые главы, а именно: «Участники детективной деятельности, их права и обязанности. Профессиональное обучение граждан, претендующих на получение статуса детектива, работника, дополнительное профессиональное образование по программе повышения квалификации руководителей детективных организаций», «Взаимодействие детективных организаций, детективов с правоохранительными органами в раскрытии преступлений, предупреждении и пресечении административных правонарушений, обеспечении общественной безопасности». Главы и статьи сгруппированы по принципу – от общего к частному. Содержание глав и статей строго соответствует их названию. Сведено к минимуму количество бланкетных и отсылочных норм.

По своему содержанию проект настоящего Федерального закона отражает баланс интересов государства и бизнеса, закрепляет сложившуюся положительную практику детективной деятельности, основывается на современном законодательстве, научных исследованиях в указанной сфере. Его принятие будет способствовать обеспечению единой государственной политики в сфере детективной деятельности, более эффективному использованию возможностей частного сыска в предупреждении и раскрытии преступлений, предупреждении и пресечении административных правонарушений, в обеспечении общественной безопасности, совершенствованию государственного контроля (надзора) над частной детективной деятельностью, законодательства в сфере частного сыска, цивилизованному развитию рынка детективных услуг, малого и среднего предпринимательства, препятствовать вхождению в рынок неподготовленных и недобросовестных хозяйствующих субъектов,

Принятие проекта настоящего Федерального закона потребует внесения изменений в законодательство Российской Федерации - признания утратившим силу Закона Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» в части, касающейся правового регулирования частной детективной деятельности, приведения в соответствии с ним нормативных правовых актов Российской Федерации в сфере детективной деятельности.

