

**Принято Советом
3 апреля 2023 г.
№ 227/оп-1/2023**

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по проектам федеральных законов «О северном завозе» и «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

Проекты федеральных законов «О северном завозе» (далее – Проект 1) и «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Проект 2, при совместном упоминании – Проекты) направлены на экспертизу в Совет при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства (далее – Совет) Министерством Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики (первоначальные редакции Проектов представлены письмом от 7 декабря 2022 г. № ГГ-16-18/17043, доработанные в соответствии с замечаниями Государственно-правового управления Президента Российской Федерации редакции – письмом от 2 февраля 2023 г. № ГГ-16-18/1283).

Как следует из сопроводительных материалов к Проектам, они подготовлены Минвостокразвития России во исполнение подпункта «б» пункта 1 перечня поручений Президента Российской Федерации В.В. Путина по итогам совещания по вопросу развития Арктической зоны Российской Федерации от 22 мая 2022 г. № Пр-868, пункта 2 поручения Председателя Правительства Российской Федерации М.В. Мишустина от 28 мая 2022 г. № ММ-П47-8907 и пункта 55 Плана законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2022 год, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2021 г. № 3994-р, с целью создания правовых и организационных основ осуществления завоза грузов на территории населенных пунктов, относящихся к районам Крайнего Севера и

приравненным к ним местностям с ограниченными сроками завоза грузов (так называемый северный завоз).

Проекты находятся на стадии направления в Правительство Российской Федерации.

В пояснительной записке к Проекту 1 отмечается, что населенные пункты, относящиеся к районам Крайнего Севера и приравненным к ним местностям с ограниченными сроками завоза грузов (так называемые территории северного завоза), «располагаются в 25 субъектах Российской Федерации и характеризуются отсутствием собственной технологической базы для производства большинства товаров, необходимых для жизнеобеспечения населения и функционирования экономики, низким уровнем развития транспортной инфраструктуры и сложными природно-климатическими условиями». При этом «до настоящего времени законодательно деятельность в сфере северного завоза не урегулирована. Отсутствует системный подход к организации и осуществлению северного завоза на федеральном уровне, а также полная статистическая информация об объемах и маршрутах перемещения грузов северного завоза».

По мысли разработчиков реализация положений Проектов «позволит сформировать комплексную систему управления северным завозом, основанную на цифровых технологиях и принципах эффективного распределения полномочий, планирования, оптимизации процессов и управления рисками».

Рассмотрев Проекты, Совет отмечает, что основная часть норм Проектов касается создания и внедрения единого механизма администрирования северного завоза, включая такой элемент системы управления северным завозом, как Федеральная государственная информационная система мониторинга северного завоза (ФГИС «Северный завоз»). Поскольку указанные вопросы относятся к сфере публично-правового регулирования, оценка предлагаемых в Проектах политико-

правовых и организационных решений в этой части выходит за рамки компетенции Совета.

Однако отдельные положения Проектов входят в сферу частного права и могут повлиять на реализацию прав и законных интересов участников гражданского оборота. В связи с этим Совет полагает необходимым обратить внимание на следующее.

Единый морской оператор северного завоза, как подразумевает Проект 1, не вправе отказать в заключении договора, так или иначе связанного с перемещением грузов северного завоза. Такое правило не вступает в конфликт с принципами и нормами гражданского законодательства, поскольку в силу нормы пункта 1 статьи 421 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) понуждение к заключению договора не допускается, за исключением случаев, когда обязанность заключить договор предусмотрена законом. В свою очередь условия таких договоров, от заключения которых не сможет отказаться единый морской оператор северного завоза, на основании пункта 4 статьи 421 ГК РФ будут определяться в соответствии с положениями Проекта 1 или принимаемых в соответствии с ним подзаконных актов. В этом контексте противоречий между правилами гражданского законодательства и положениями Проекта 1 не усматривается. Равным образом вряд ли может быть подвергнуто сомнению право законодателя наделить Правительство Российской Федерации полномочием по утверждению Правил оказания услуг по перевалке грузов северного завоза в морском порту (проектируемая часть 5¹ статьи 17 Федерального закона от 8 ноября 2007 г. № 261-ФЗ «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в редакции пункта 4 статьи 4 Проекта 2).

Однако отдельные положения Проектов требуют доработки.

Так, в частности, анализ положений статьи 13 Проекта 1 не дает возможности определить условия тех соглашений, в соответствии с

которыми собственники (владельцы) объектов транспортно-логистической инфраструктуры необщего пользования будут предоставлять беспрепятственный доступ к этим объектам для целей оказания услуг в отношении грузов северного завоза определенных категорий, как, собственно, неясно и то, предполагаются ли такие соглашения в принципе.

Оставленный в указанной статье пробел неминуемо приведет к неопределенности в вопросе о том, каковы основания и условия использования единым морским оператором и иными участниками северного завоза указанных объектов инфраструктуры.

Касательно конструируемого в Проекте права лица, являющегося участником северного завоза, требовать заключения с ним договора аренды государственного или муниципального имущества, которое включено в соответствующие перечни для целей имущественной поддержки северного завоза (статья 18 Проекта 1), необходимо определить понятие «на долгосрочной основе». В противном случае есть риск оспаривания нормативных правовых актов Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, муниципальных нормативных правовых актов, которыми согласно части 3 статьи 18 Проекта 1 будут определены условия предоставления такого имущества во владение и (или) пользование.

х х х

Вывод: проекты федеральных законов «О северном завозе» и «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» могут быть поддержаны при условии доработки с учетом высказанных замечаний.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников