



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

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

09.11.2015 № 5910-1/15-22-0-1

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии
по законности и правопорядку
О.А. Петрову

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект федерального закона
«О внесении изменений в статьи 3.5 и 5.61 Кодекса Российской Федерации
об административных правонарушениях»

Вносит депутат Законодательного собрания В.С. Петров

Рассмотрев проект федерального закона «О внесении изменений в статьи 3.5 и 5.61 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее – законопроект), правовое управление сообщает следующее.

В соответствии с законопроектом предлагается дополнить статью 5.61 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КОАП РФ), устанавливающую ответственность за оскорбление, новой нормой, предусматривающей более жесткое наказание в случае, когда указанное правонарушение было совершено в отношении лица с явно видимыми признаками ограничения жизнедеятельности.

Одновременно инициатором законопроекта предлагается внести изменение в статью 3.5 КОАП РФ, увеличив верхний предел размера административного штрафа за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 5.61 КОАП РФ, до 50 тысяч рублей (в настоящее время этот размер ограничен 5 тысячами рублей).

В соответствии со статьей 21 Конституции Российской Федерации достоинство личности охраняется государством, и ничто не может быть основанием для его умаления.

Речь в данном случае идет о защите достоинства любой личности, независимо от ее статуса, принадлежности к той или иной социальной группе.

В этом смысле статья 5.61 КОАП РФ, следуя положениям Конституции Российской Федерации, распространяет свое действие в равной степени на

всех граждан и не предусматривает введения дополнительных квалифицирующих признаков данного правонарушения по принципу принадлежности потерпевшего к той или иной группе людей.

Вопрос об ужесточении административной ответственности (увеличении верхнего предела размера административного штрафа до 50 тысяч рублей) за оскорбление лиц с явно видимыми признаками ограничения жизнедеятельности относится к категории вопросов целесообразности.

Однако в основе принятия законодателем такого решения должны лежать конкретные данные, свидетельствующие, в частности, о том, что подобные правонарушения имеют массовый характер, а не являются единичными (нехарактерными) случаями, и в силу повышенной общественной опасности нуждаются в дополнительном регулировании.

В связи с этим отсутствие в пояснительной записке к законопроекту конкретной информации, на основании которой можно было бы сделать вывод о необходимости дополнения указанных статей КОАП РФ предлагаемыми нормами, может послужить формальным основанием для отклонения законопроекта Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации.

Кроме того, к тексту законопроекта имеются следующие замечания.

1. В соответствии с пунктом 1 статьи 1 законопроекта перечень административных правонарушений, за совершение которых граждане могут быть подвергнуты административному штрафу **в повышенном размере (до 50 тысяч рублей)**, предлагается дополнить указанием на административное правонарушение, предусмотренное статьей 5.61 КОАП РФ.

Вместе с тем анализ пункта 2 статьи 1 законопроекта позволяет сделать вывод, что **повышенный размер административного штрафа будет применяться только по отношению к тем гражданам, которые совершили правонарушение в отношении лиц с явно видимыми признаками ограничения жизнедеятельности (то есть только в случаях, которые предусмотрены новой частью 4 статьи 5.61, которую инициатор законопроекта предлагает включить в структуру данной статьи).**

При этом, согласно пункту 2 статьи 1 законопроекта, максимальный размер административного штрафа, который может быть наложен на гражданина, совершившего правонарушение, предусмотренное проектируемой частью 4 статьи 5.61 КОАП РФ, составляет **30 (а не 50) тысяч рублей.**

В связи с этим содержание пункта 1 статьи 1 законопроекта, очевидно, нуждается в корректировке, в том числе с учетом замечаний, которые будут изложены далее.

2. В соответствии с пунктом 2 статьи 1 законопроекта статью 5.61 КОАП РФ предлагается дополнить новой частью 4, в соответствии с которой, во-первых, устанавливается наказание за деяния, указанные в частях 1 и 2 статьи 5.61 («простое» оскорбление и оскорбление, содержащееся в

публичном выступлении, публично демонстрирующемся произведении или средствах массовой информации, соответственно), совершенные в отношении лица с явно видимыми признаками ограничения жизнедеятельности, а во-вторых, устанавливается наказание за деяния, указанные в части 3 статьи 5.61 (непринятие мер к недопущению оскорбления в публично демонстрирующемся произведении или средствах массовой информации), также совершенные в отношении лица с явно видимыми признаками ограничения жизнедеятельности.

Правовое управление отмечает, что в проектируемой части 4 статьи 5.61 инициатором законопроекта объединены, по сути, три самостоятельных состава административного правонарушения, каждый из которых следовало бы оформить в качестве отдельной структурной единицы (части).

Так, федеральный законодатель в частях 1 и 2 статьи 5.61 КОАП РФ намеренно разграничил составы «простого» оскорбления и публичного оскорбления (оскорбления, содержащегося в публичном выступлении, публично демонстрирующемся произведении или средствах массовой информации), установив во втором случае (часть 2) более строгую административную ответственность.

В предложенном же инициатором законопроекта варианте указанная дифференциация исчезает, в результате чего и лица, виновные в «простом» оскорблении человека с ограниченными возможностями, и лица, виновные в публичном оскорблении такого человека, несут одинаковую ответственность, что нельзя признать правильным.

На основании изложенного, а также с учетом необходимости соблюдения требований юридической техники пункт 2 статьи 1 законопроекта целесообразнее было бы изложить (структурно) в следующей редакции:

«2) статью 5.61 дополнить частями 4-6 следующего содержания:

«4. Действия, предусмотренные частью 1 настоящей статьи, совершенные в отношении лица с явно видимыми признаками ограничения жизнедеятельности,- влекут наложение административного штрафа на граждан в размере.....; на должностных лиц -....; на юридических лиц -....

5. Действия, предусмотренные частью 2 настоящей статьи, совершенные в отношении лица с явно видимыми признаками ограничения жизнедеятельности, влекут наложение административного штрафа на граждан в размере.....; на должностных лиц -; на юридических лиц -....

6. Непринятие мер к недопущению оскорбления лица с явно видимыми признаками ограничения жизнедеятельности в публично демонстрирующемся произведении или средствах массовой информации

-
влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере...; на юридических лиц -».

3. Вопрос о предложенных инициатором законопроекта размерах административных штрафов нуждается в дополнительном обсуждении.

В соответствии с частью 1 статьи 5.61 КОАП РФ «простое» оскорбление влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 1 тысячи до 3 тысяч рублей, на должностных лиц – от 10 до 30 тысяч рублей, на юридических лиц – от 50 до 100 тысяч рублей.

В соответствии с частью 2 статьи 5.61 КОАП РФ публичное оскорбление влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 3 до 5 тысяч рублей, на должностных лиц – от 30 до 50 тысяч рублей, на юридических лиц – от 100 до 500 тысяч рублей.

Сравнительный анализ норм, содержащихся в частях 1 и 2 статьи 5.61 КОАП РФ, позволяет сделать вывод о постепенном (плавном) увеличении размеров административных штрафов для граждан, для должностных лиц и для юридических лиц.

Логичным было бы ожидать такого же постепенного увеличения размеров административных штрафов и для случаев совершения данного административного правонарушения в отношении лиц с ограниченными возможностями.

Так, за «простое» оскорбление человека с явно видимыми признаками ограничения жизнедеятельности для граждан мог бы быть предусмотрен штраф в размере от 5 до 10 тысяч рублей, а за публичное оскорбление – в размере от 10 до 20 тысяч рублей.

Что касается размеров административных штрафов, которые могут быть наложены за совершение данного правонарушения на должностных лиц, то, во-первых, действующая редакция части 2 статьи 5.61 КОАП РФ предусматривает максимально возможный размер административного штрафа, который может быть наложен на должностное лицо в соответствии со статьей 3.5 КОАП РФ (до 50 тысяч рублей), что исключает возможность применения более жесткого наказания за совершение должностным лицом аналогичного правонарушения в отношении человека с ограниченными возможностями.

Сравнение санкций, предусмотренных частью 2 статьи 5.61 КОАП РФ, с одной стороны, и проектируемой инициатором законопроекта частью 4 указанной статьи, с другой стороны, подтверждает этот вывод, поскольку размеры административных штрафов, которые могут быть наложены на должностных лиц в случае публичного оскорбления ими «обычных» людей и людей с ограниченными возможностями, являются одинаковыми.

Таким образом, в случае принятия законопроекта в редакции. Предложенной инициатором, публичное оскорбление должностным лицом человека с ограниченными возможностями не повлечет за собой назначение более строгого наказания, чем то, которое предусмотрено за «публичное» оскорбление «обычного» человека.

Это не соотносится с одним из общих принципов назначения наказания, в соответствии с которым совершение общественно опасных деяний, объективная сторона которых характеризуется наличием квалифицирующих признаков, влечет за собой применение более жесткого наказания (в рассматриваемом случае за оскорбление человека с явно видимыми признаками ограничения жизнедеятельности виновному должностному лицу, очевидно, должен быть назначен штраф в большем размере).

В противном случае смысл введения дополнительного квалифицирующего признака объективной стороны правонарушения для должностных лиц остается неясным.

Таким образом, за «простое» оскорбление человека с ограниченными возможностями должностному лицу должен быть назначен штраф в размере, превышающем размер штрафа, установленного для должностных лиц частью 1 статьи 5.61 КОАП РФ, а за публичное оскорбление человека с ограниченными возможностями – в размере, превышающем размер штрафа, установленного для должностных лиц частью 2 статьи 5.61 КОАП РФ.

Принимая во внимание то, что частью 2 статьи 5.61 КОАП РФ установлен **максимально возможный размер административного штрафа**, который может быть наложен на должностное лицо в соответствии со статьей 3.5 КОАП РФ (**до 50 тысяч рублей**), применение более жесткого наказания по отношению к должностному лицу, допустившему публичное оскорбление лиц с явно видимыми признаками ограничения жизнедеятельности, возможно лишь при условии внесения соответствующих изменений в статью 3.5 КОАП РФ.

Аналогичным образом дело обстоит и с санкциями, предусмотренными для **юридических лиц**, - в случае принятия законопроекта в предложенной инициатором редакции за публичное оскорбление человека с ограниченными возможностями юридическому лицу будет назначено ровно такое же наказание, как и за публичное оскорбление «обычного» человека, в связи с чем предусмотренные законопроектом санкции для юридических лиц подлежат корректировке.

4. В соответствии со статьей 6 Федерального закона от 14 июня 1994 года № 5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» федеральные конституционные законы, федеральные законы, акты палат Федерального Собрания вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении десяти дней после дня их **официального опубликования, если самими законами или актами палат не установлен другой порядок вступления их в силу.**

Анализ федеральных законов, вносящих изменения в КОАП РФ, показывает, что в тех случаях, когда федеральным законодателем не предусматриваются специальные сроки для вступления в силу отдельных положений (статей, их частей, пунктов), указанные федеральные законы не содержат статей о вступлении в силу и, соответственно, вступают в силу по

общему правилу, установленному статьей 6 Федерального закона от 14 июня 1994 года № 5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» (то есть по истечении 10 дней после дня их официального опубликования).

В связи с этим статью 3 из текста законопроекта целесообразнее исключить.

Принимая во внимание изложенные в настоящем заключении замечания, правовое управление полагает нецелесообразным внесение представленного законопроекта в Государственную Думу Российской Федерации в предложенной инициатором редакции.

Начальник
правового управления



Д.В. Малкин

М.А. Михайлов
274-39-49 (2248)