ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
КОМИТЕТ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ
ПО КОНСТИТУЦИОННОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ И ГОСУДАРСТВЕННОМУ СТРОИТЕЛЬСТВУ

ул. Б.Дмитровка, д. 26, Москва, 103426

«____»_____2020 г. №_____

Председателю Комитета
Государственной Думы по
государственному строительству и
законодательству

П.В. КРАШЕНИННИКОВУ

ОТЗЫВ

на проект федерального закона № 954048-7 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части совершенствования законодательства в сфере защиты чести и достоинства граждан»

Комитет Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству рассмотрел проект федерального закона № 954048-7 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части совершенствования законодательства в сфере защиты чести и достоинства граждан» (далее – проект закона), внесенный в Государственную Думу в порядке реализации права законодательной инициативы членом Совета Федерации А.А. Турчаком и депутатом Государственной Думы А.Е. Хинштейном 12 мая 2020 года.

Проект закона разработан во исполнение поручения Президента Российской Федерации об усилении ответственности за оскорбление, а также в целях совершенствования законодательства в сфере защиты чести и достоинства граждан.

Проектом закона предлагается внести в статью 5.61 («Оскорбление») Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) изменения, направленные на уточнение признаков состава

оскорбления, а также на усиление ответственности за совершение указанного административного правонарушения.

В частности, проектом закона предлагается внести изменения в часть 1 статьи 5.61 КоАП РФ, уточняющие, что административным правонарушением, образующим состав оскорбление, является не только унижение чести и достоинства другого лица, выраженное в неприличной форме, но также и унижение достоинства группы лиц, выраженное в неприличной или иной унизительной, оскорбляющей общественную нравственность форме.

В связи с этим необходимо отметить, что предлагаемое дополнение части 1 статьи 5.61 КоАП РФ после слов «в неприличной» словами «или иной унизительной, оскорбляющей общественную нравственность» имеет неопределенный, оценочный характер и представляется избыточным, поскольку является конкретизацией признака «неприличная форма».

При этом, предлагаемая проектом закона редакция состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 5.61 КоАП РФ, и квалификация по указанной статье КоАП РФ деяний, связанных с оскорблением выражающимся в унижении достоинства группы лиц в иной унизительной форме, может повлечь конкуренцию со статьей 20.3^1 («Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства») КоАП РФ и статьей 282 («Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства») Уголовного кодекса Российской Федерации, поскольку разграничить данные противоправные деяния будет затруднительно.

Одновременно проектом закона предлагается внести изменения в части 2 и 3 статьи 5.61 КоАП РФ, распространив их нормы на правонарушения, связанные соответственно с оскорблением, содержащимся в информационно-телекоммуникационных сетях (включая сеть «Интернет»), а также непринятием мер к недопущению оскорбления в информационно-телекоммуникационных сетях (включая сеть «Интернет»).

Полагаем необходимым отметить, что частями 3-5 статьи 20.1 КоАП РФ установлена административная ответственность за распространение в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети "Интернет", информации, выражающей в неприличной форме, которая оскорбляет человеческое достоинство и общественную нравственность, явное неуважение к обществу, государству, официальным государственным символам Российской Федерации, Конституции Российской Федерации или органам, осуществляющим государственную власть в Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных статьей 20.3^1 КоАП РФ, если эти

действия не содержат уголовно наказуемого деяния, в том числе совершенные повторно или более 2 раз.

Обращаем внимание, что в частях 3-5 статьи 20.1 КоАП РФ не конкретизирован субъект ответственности, в связи с чем, не исключена квалификация по указанным нормам деяния, совершенные, в том числе должностными лицами.

При этом учитывая предлагаемую законопроектом редакцию состава оскорбления (часть 1 статьи 5.61 КоАП РФ) и проектируемое распространение ответственности по части 2 статьи 5.61 КоАП РФ на деяния совершенные в информационно-телекоммуникационных сетях (включая сеть «Интернет»), полагаем, что внесение указанных изменений в предлагаемой редакции повлечет конкуренцию названных норм КоАП РФ, в том числе в части существенной разницы санкций, проектируемых частью 2 статьи 5.61 КоАП РФ для граждан и должностных лиц, и действующими (существенно более высокими) санкциями частей 3-5 статьи 20.1КоАП РФ.

Данное замечание тем более актуально, что несмотря на проектируемое усиление ответственности за оскорбление, внесение предлагаемых изменений повлечет смягчение ответственности граждан за оскорбление в сети интернет в случае возможной квалификации их действий по части 2 статьи 5.61 КоАП РФ.

Кроме того, предлагается увеличить размеры штрафных санкций, налагаемых на граждан, должностных и юридических лиц за совершение всех вышеперечисленных правонарушений.

Что касается выделения административных правонарушений, связанных с оскорблением, совершенным лицом, замещающим государственную или муниципальную должность либо должность государственной или муниципальной службы, в связи с осуществлением своих полномочий (должностных обязанностей), том числе, совершенных повторно в отдельные составы (проектируемые части 4 и 5 статьи 5.61 КоАП РФ), пролагаем необходимым отметить, что названное выделение повлечет внутреннюю конкуренцию норм статьи 5.61 КоАП РФ, поскольку субъектами ответственности за правонарушения, предусмотренные частями 1-2 названной статьи КоАП РФ, являются в том числе должностные лица.

Согласно статье 2.4 КоАП РФ административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

При этом в соответствии с примечанием к названной статье КоАП РФ под должностным лицом в КоАП РФ следует понимать лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции

представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации. При этом статьи особенной части КоАП РФ не предусматривают разделение должностных лиц, замещающих должности государственной гражданской (муниципальной) службы и иных должностных лиц. При этом, что касается лиц, замещающих государственные и муниципальные должности, если на них распространяются положения части 2 статьи 1.4 КоАП РФ, привлечь к указанных лиц административной ответственности по проектируемым нормам будет крайне сложено (без снятия неприкосновенности практически невозможно особенно в части дисквалификации).

Кроме того, предлагаемый частями 4 и 5 статьи 5.61 КоАП РФ подход об установлении повышенных мер ответственности государственных гражданских и муниципальных служащих по сравнению с иными должностными лицами, выполняющими публично значимые функции, не соответствует правовым позициям Конституционного Суда Российской Федерации, в соответствии с которыми устанавливаемые законодателем меры ответственности должны быть объективно оправданы, обоснованы и преследовать конституционно значимые цели с соблюдением требований Конституции Российской Федерации, в том числе вытекающих из принципа равенства (статья 19, части 1 и 2) (постановления от 24 октября 2000 г. № 13-П, от 3 июня 2004 г. № 11-П).

Следует также обратить внимание на необходимость доработки предлагаемых в часть 1 статьи 3.5 КоАП РФ изменений.

С учетом изложенного Комитет Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству поддерживает концепцию представленного проекта федерального закона с учетом указанных замечаний.

Председатель комитета А.А. Клишас

Исп.: Кроник И.В. (8-495-986-61-18)