

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА  
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ШЕСТОГО СОЗЫВА

**КОМИТЕТ ПО ДЕЛАМ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ  
И РЕЛИГИОЗНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ**

Георгиевский пер., д. 2, Москва, 103265 Тел. 8(495)692-43-61 Факс 8(495)692-53-12 E-mail: cUnite@duma.gov.ru

31 ОКТ 2013

201 г.

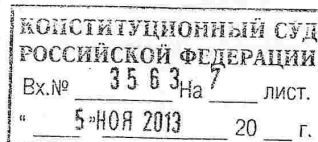
№ 3.21-20/1356/24587

Судье  
Конституционного суда  
Российской Федерации  
С.Д.Князеву

**Уважаемый Сергей Дмитриевич!**

На Ваше обращение № 1501 от 02.10.2013 Комитет по делам общественных объединений и религиозных организаций, с учетом позиции Комитета по конституционному законодательству и государственному строительству, сообщает следующее.

Согласно пункту 6 статьи 2 Федерального закона от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" под некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, понимается российская некоммерческая организация, которая получает денежные средства и иное имущество от иностранных государств, их государственных органов, международных и иностранных организаций, иностранных граждан, лиц без гражданства либо уполномоченных ими лиц и (или) от российских юридических лиц, получающих денежные средства и иное имущество от указанных источников (за исключением открытых акционерных обществ с государственным участием и их дочерних обществ) (далее - иностранные источники), и которая участвует, в том числе в интересах иностранных источников, в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации.



Некоммерческая организация, за исключением политической партии, признается участвующей в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации, если независимо от целей и задач, указанных в ее учредительных документах, она участвует (в том числе путем финансирования) в организации и проведении политических акций в целях воздействия на принятие государственными органами решений, направленных на изменение проводимой ими государственной политики, а также в формировании общественного мнения в указанных целях.

К политической деятельности не относится деятельность в области науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, социальной поддержки и защиты граждан, защиты материнства и детства, социальной поддержки инвалидов, пропаганды здорового образа жизни, физической культуры и спорта, защиты растительного и животного мира, благотворительная деятельность, а также деятельность в области содействия благотворительности и добровольчества.

Некоммерческие организации, выполняющие функции иностранного агента, обязаны представлять в уполномоченный орган заявления для включения их в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.

Согласно части 1 статьи 19.34. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях осуществление деятельности некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, не включенной в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей; на юридических лиц - от трехсот тысяч до пятисот тысяч рублей.

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно отмечал, что правовое регулирование ответственности за конкретные виды правонарушений, как следует из Конституции Российской Федерации, ее статей 71 (пункты "в", "о"), 72 (пункт "к" части 1) и 76 (части 1 и 2),

возложено на законодателя, который в пределах своих правотворческих полномочий вправе вводить и изменять меры ответственности, в том числе их вид и размер.

Заинтересованное лицо вправе в порядке, установленном законодательством о гражданском судопроизводстве, обратиться в суд за защитой нарушенных или оспариваемых прав, свобод или законных интересов. В соответствии со статьей 255 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации к решениям, действиям (бездействию) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих, оспариваемым в порядке гражданского судопроизводства, относятся коллегиальные и единоличные решения и действия (бездействие), в результате которых: нарушены права и свободы гражданина; созданы препятствия к осуществлению гражданином его прав и свобод; на гражданина незаконно возложена какая-либо обязанность или он незаконно привлечен к ответственности.

Совершенствование законодательства в сфере контроля за деятельностью некоммерческих организаций, получающих денежные средства из-за рубежа и использующих их для осуществления политической деятельности, предполагает открытость использования таких средств и прозрачность расходования и ни в коей мере не ущемляет положение российских некоммерческих организаций. Правовое регулирование в отношении некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, обосновано и преследует конституционно значимые цели. Ограничения, предусмотренные для некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, не посягают на конституционные права на объединение, свободу деятельности общественных объединений и конституционные принципы идеологического многообразия и юридического равенства.



Для признания некоммерческой организации иностранным агентом необходимо два основных признака: получение средств из иностранных источников и участие в политической деятельности на территории Российской Федерации. Только наличие этих признаков одновременно позволяет считать некоммерческую организацию иностранным агентом. Поступление финансирования из иностранных источников, либо участие в политической деятельности сами по себе не являются достаточными основанием для признания некоммерческой организации иностранным агентом. В связи с этим законодатель не ограничился формулировкой «организация, получающая иностранное финансирование».

По мнению заявителей, обратившихся в Конституционный Суд Российской Федерации, обжалуемые нормы данной статьи противоречат Конституции Российской Федерации, ее статьям 13 (части 1 – 4), 19 (части 1, 2), 21 (часть 1), 29 (части 1, 3), 30 (часть 1), 45, 46 (части 1, 2), 49, 51 и 55 (часть 3).

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях определяет условия и основания административной ответственности, виды административных наказаний, порядок производства по делам об административных правонарушениях, в том числе подведомственность и подсудность этих дел, а также законы субъектов Российской Федерации, принимаемые в соответствии с КоАП РФ по вопросам, отнесенным к компетенции субъектов Российской Федерации.

Устанавливая меры административной ответственности федеральный законодатель преследует цели предупреждения совершения новых правонарушений как самими правонарушителями, так и другими лицами (статья 1.2 и часть 1 статьи 3.1 КоАП Российской Федерации).

Как неоднократно отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, закрепляя и изменяя составы административных правонарушений и меры ответственности за их совершение, федеральный законодатель связан вытекающими из статьи 55 (часть 3) Конституции

Российской Федерации критериями необходимости, пропорциональности и соразмерности ограничения прав и свобод граждан конституционно значимым целям, а также обязан соблюдать гарантированное статьей 19 (часть 1) Конституции Российской Федерации равенство всех перед законом.

Соответственно, устанавливаемые правила применения мер административной ответственности должны не только учитывать характер правонарушения, его опасность для защищаемых законом ценностей, но и обеспечивать учет причин и условий его совершения, а также личности правонарушителя и степени его вины, гарантируя тем самым адекватность порождаемых последствий (в том числе для лица, привлекаемого к ответственности) тому вреду, который причинен в результате административного правонарушения, не допуская избыточного государственного принуждения и обеспечивая баланс основных прав индивида (юридического лица) и общего интереса, состоящего в защите личности, общества и государства от административных правонарушений.

Таким образом, при реализации правотворческих полномочий в сфере установления административной ответственности, федеральный законодатель обладает в отношении конструирования составов конкретных административных правонарушений, определения и изменения вида и размера санкций за их совершение, назначаемых физическим и юридическим лицам при их привлечении к административной ответственности, широкой дискрецией, которая, однако, ограничена вытекающими из статей 1 (часть 1), 19 (часть 1), 49, 54 и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации принципами и требованиями, образующими в совокупности исходные начала института административной ответственности в правовой системе Российской Федерации.

В соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях административный штраф является одним из основных видов административных наказаний, устанавливается за совершение административных правонарушений, предусмотренных данным

---

Кодексом и законами субъектов Российской Федерации, может применяться - как в судебном, так и в административном порядке - и к физическим, и к юридическим лицам.

Установление для юридических лиц данного административного штрафа, как и иных административных штрафов за нарушение законодательства, заметно превосходящих по размеру административные штрафы за административные правонарушения в иных областях правового регулирования, свидетельствует об особой защите государством отношений в области регулирования института некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.

Также следует отметить, что за последнее время изменения размеров штрафов за деяния относятся к числу наиболее серьезных административных правонарушений: как посягающие на права, свободы и законные интересы физических и юридических лиц, общественный порядок и общественную безопасность.

Этим обуславливается возможность использования более строгих - соразмерных современным социально-политическим реалиям - административных наказаний за совершение подобного рода административных правонарушений, в том числе посредством повышения размеров административных штрафов как средства реагирования на нарушение установленного порядка.

Кроме того, вопросы назначения административного наказания неоднократно являлись предметом обсуждения высшими судебными инстанциями.

В Постановлении Пленума от 24 марта 2005 года №5 (в редакции от 09.02.2012г. №3) Верховного Суда Российской Федерации отражено, что при решении вопроса о назначении вида и размера административного наказания должно учитываться то, что административное законодательство допускает возможность назначения наказания лишь в пределах санкций, установленных законом, с учетом характера совершенного правонарушения, личности

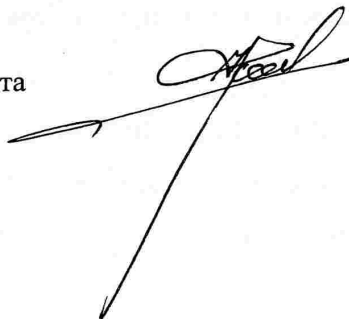
---

виновного, имущественного положения правонарушителя - физического лица (индивидуального предпринимателя), финансового положения юридического лица, привлекаемого к административной ответственности, обстоятельств, смягчающих и отягчающих административную ответственность.

Если при рассмотрении дела будет установлена малозначительность совершенного административного правонарушения, уполномоченное лицо на основании статьи 2.9 КоАП РФ вправе освободить виновное лицо от административной ответственности и ограничиться устным замечанием.

С уважением,

Председатель Комитета

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Я.Е. Нилов', written over a horizontal line.

Я.Е.Нилов