

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ШЕСТОГО СОЗЫВА

**ВЫПИСКА ИЗ ПРОТОКОЛА от 10.11.2014 № 202
ЗАСЕДАНИЯ СОВЕТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ**

" 10 " ноября 2014 г.

77. О проекте федерального закона № 617375-6 "О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления уголовной ответственности за организацию незаконной трудовой деятельности иностранных граждан или лиц без гражданства" - вносит Калининградская областная Дума

Принято решение:

1. Направить указанный проект федерального закона Президенту Российской Федерации, в комитеты, комиссию Государственной Думы, фракции в Государственной Думе, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, Счетную палату Российской Федерации, Общественную палату Российской Федерации, законодательные (представительные) и высшие исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации для подготовки отзывов, предложений и замечаний, а также на заключение в Правовое управление Аппарата Государственной Думы.

Назначить ответственным в работе над проектом федерального закона Комитет Государственной Думы по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству.

Отзывы, предложения и замечания направить в Комитет Государственной Думы по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству до 10 декабря 2014 года.

2. Комитету Государственной Думы по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству с учетом поступивших отзывов, предложений и замечаний подготовить указанный проект федерального закона к рассмотрению Государственной Думой.

3. Включить указанный проект федерального закона в проект примерной программы законопроектной работы Государственной Думы в период весенней сессии 2015 года (январь).

Председатель Государственной
Федерального Собрания
Российской Федерации



С.Е.Нарышкин

Законодательное Собрание
Приморского края
Управление делопроизводства и
ведения электронного документооборота
Входящий № 16/3974
Дата: 20.11.2014 Время: 09:44

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 26 июня 2014 года
г. Калининград

№ 214

О законодательной инициативе Калининградской областной Думы по внесению в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления уголовной ответственности за организацию незаконной трудовой деятельности иностранных граждан или лиц без гражданства»

В соответствии со статьёй 104 Конституции Российской Федерации областная Дума **п о с т а н о в л я е т**:

1. Внести в порядке законодательной инициативы в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления уголовной ответственности за организацию незаконной трудовой деятельности иностранных граждан или лиц без гражданства».

2. Руководствуясь статьёй 8 Федерального закона «О введении в действие Уголовного кодекса Российской Федерации» и пунктом «к» части 1 статьи 105 Регламента Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации направить проект федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления уголовной ответственности за организацию незаконной трудовой деятельности иностранных граждан или лиц без гражданства» в Правительство Российской Федерации и в Верховный Суд Российской Федерации для получения официальных отзывов.

3. Поручить постоянному комитету областной Думы по международным и межрегиональным отношениям, безопасности и правопорядку после

получения официальных отзывов Правительства Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации направить в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в порядке законодательной инициативы Калининградской областной Думы проект федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления уголовной ответственности за организацию незаконной трудовой деятельности иностранных граждан или лиц без гражданства» и необходимые к нему документы и материалы.

4. Предложить депутатам Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Я.Е. Нилову и А.И. Колеснику представлять от имени Калининградской областной Думы данный законопроект при его рассмотрении в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.

5. Признать постановление Калининградской областной Думы от 17 октября 2013 года № 322 «О законодательной инициативе Калининградской областной Думы по внесению в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменения в статью 322.1 Уголовного кодекса Российской Федерации» утратившим силу.

Председатель областной Думы



М. Э. Оргеева

Вносится
Калининградской
областной Думой

Проект

617375-6

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления уголовной ответственности за организацию незаконной трудовой деятельности иностранных граждан или лиц без гражданства

Статья 1

Внести в статью 322.1 Уголовного кодекса Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, N 25, ст. 2954; 2005, N 1, ст. 13; 2009, N 52, ст. 6453; 2011, N 11, ст. 1495; N 50, ст. 7362; 2012, N 53 ст. 7633) следующие изменения:

1. Абзац первый части первой изложить в следующей редакции:

«1. Организация незаконного въезда в Российскую Федерацию иностранных граждан или лиц без гражданства, их незаконного пребывания в Российской Федерации или незаконного транзитного проезда через территорию Российской Федерации, их незаконной трудовой деятельности, выразившейся в осуществлении действий со стороны работодателей, целью которых было

неоднократное устройство иностранных граждан или лиц без гражданства на работу, при отсутствии у иностранного гражданина или лица без гражданства разрешения на работу либо патента, если такие разрешение либо патент требуются в соответствии с федеральным законом, - »;

2. Статью дополнить абзацем следующего содержания:

«Примечание. Привлечением к трудовой деятельности, совершенным лицом неоднократно, признается допуск в какой-либо форме к выполнению работ или оказанию услуг либо иное использование труда иностранного гражданина или лица без гражданства, если это лицо ранее привлекалось к административной ответственности за аналогичное деяние в течение ста восьмидесяти дней.».

Статья 2

Абзац первый части первой статьи 18.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, N 1 ,ст. 1, 2006, N 45, ст. 4641, 2007, N 26, ст. 3089, 2010, N 21, ст. 2524, 2013, N 27, ст. 3454, N 30 , ст. 4040) дополнить словами «если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния.».

Президент Российской Федерации
Москва, Кремль

В. ПУТИН

№ _____

« ____ » _____ 201__ года

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления уголовной ответственности за организацию незаконной трудовой деятельности иностранных граждан или лиц без гражданства»

Данный проект федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления уголовной ответственности за организацию незаконной трудовой деятельности иностранных граждан или лиц без гражданства» направлен на усовершенствование законодательства, регулирующего уголовную ответственность лиц, организующих незаконное пребывание иностранных граждан в Российской Федерации, а так же создает правовую основу для изменения административного законодательства, в части разграничения пределов применения части 1 статьи 18.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ).

Задачей вышеуказанного изменения является введение уголовной ответственности для лиц, организующих незаконный въезд в Российскую Федерацию иностранных граждан или лиц без гражданства, их незаконного пребывания в Российской Федерации или незаконного транзитного проезда через территорию Российской Федерации, их незаконной трудовой деятельности, выразившийся в осуществлении действий со стороны работодателей, целью которых было неоднократное устройство иностранных граждан или лиц без гражданства на работу, при отсутствии у иностранного гражданина или лица без гражданства разрешения на работу либо патента, если такие разрешение либо патент требуются в соответствии с федеральным законом.

В настоящее время в уголовном законодательстве отсутствует норма, устанавливающая уголовную ответственность за организацию незаконной трудовой деятельности мигрантов.

В КоАП РФ существует ряд статей, в соответствии с которыми работодатель может быть привлечен к административной ответственности за аналогичные деяния. К нормам, регулирующим сходные общественные отношения можно причислить ст. 18.16, 19.29, 27.16 и 18.15. Именно статья 18.15 создает правовую основу для привлечения к ответственности организаторов подобных действий.

Ввиду вышеуказанного, в проекте закона, изменяется диспозиция статьи

322.1 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее — УК РФ), согласно которой для организаторов незаконной трудовой деятельности вводится уголовная ответственность.

Так же стоит отметить, что данная мера продиктована большим количеством мигрантов, осуществляющих трудовую деятельность в разрез с действующим законодательством. По данным Росстата за 2012 год только из одного Узбекистана в Россию прибыло 87902 человека. Большинство из них прибыли для трудоустройства, а ряд лиц, пользуясь сложившейся ситуацией и нехваткой рабочей силы, организуют их трудовую деятельность вне правового поля. В итоге, работниками не уплачиваются налоги и казна не получает ряд денежных средств. Кроме того, наличие административной, а не уголовной ответственности, не создает реальной возможности по пресечению данных правонарушений, а так же появляется возможность рецидива, так как максимальная материальная ответственность согласно КоАП РФ составляет от тридцати пяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от четырехсот тысяч до восьмисот тысяч рублей либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

Кроме того, следует отметить, что в соответствии с информационно-аналитической запиской УМВД России по Калининградской области по охране общественного порядка за 2013 год, возросшие объемы миграционных процессов повлекли за собой 70 процентное увеличение преступности совершенное на территории Калининградской области иностранцами. Так же сотрудниками УМВД было выявлено 2500 нарушения миграционного законодательства. Данная статистика одного субъекта федерации отражает неутешительную картину возросшей преступности, совершаемой мигрантами.

Фактически в представленном варианте законодательного изменения, предлагается статью 322.1 изложить в новой редакции, в соответствии с которой, гипотеза и диспозиция статьи 322.1 звучат следующим образом: организация незаконного въезда в Российскую Федерацию иностранных граждан или лиц без гражданства, их незаконного пребывания в Российской Федерации или незаконного транзитного проезда через территорию Российской Федерации, их незаконной трудовой деятельности, выразившийся в осуществлении преднамеренного ряда действий со стороны работодателей, целью которых было неоднократное устройство иностранных граждан или лиц без гражданства на работу, при отсутствии у этих иностранного гражданина или лица без гражданства разрешения на работу либо патента, если такие разрешение либо патент требуются в соответствии с федеральным законом. Кроме того, статья дополняется примечанием, в соответствии с которым: Привлечением к трудовой деятельности, совершенным лицом неоднократно, признается допуск в какой-либо форме к выполнению работ или оказанию услуг либо иное использование труда иностранного гражданина или лица без гражданства, если это лицо ранее привлекалось к административной ответственности за аналогичное деяние в течение ста восьмидесяти дней.

Кроме того, в целях разграничения наступления уголовной ответственности по ст. 322.1 УК РФ и административной по ст. 18.15 КоАП РФ в предлагаемом законодательном изменении в абзаце первом в части первой статьи 18.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях после слов «требуется в соответствии с федеральным законом,» дополняется словами «если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния».

Вышеуказанное законодательное изменение позволит пресечь данные незаконные действия организаторов трудовой деятельности мигрантов, а так же уменьшит случаи незаконной трудовой деятельности.

Председатель
Калининградской областной Думы

М. Э. Ореева

ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ

к проекту федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления уголовной ответственности за организацию незаконной трудовой деятельности иностранных граждан или лиц без гражданства»

Принятие проекта федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления уголовной ответственности за организацию незаконной трудовой деятельности иностранных граждан или лиц без гражданства» дополнительных расходов за счет средств федерального бюджета не потребует.

Председатель
Калининградской областной Думы

М. Э. Ореева

ПЕРЕЧЕНЬ

актов федерального законодательства, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению, дополнению или принятию в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления уголовной ответственности за организацию незаконной трудовой деятельности иностранных граждан или лиц без гражданства»

Принятие Федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления уголовной ответственности за организацию незаконной трудовой деятельности иностранных граждан или лиц без гражданства» не потребует признания утратившими силу, приостановления, изменения, дополнения или принятия иных актов федерального законодательства.

Председатель
Калининградской областной Думы

М. Э. Ореева



**ПРАВИТЕЛЬСТВО
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

« 15 » сентября 2014 г.

№ 6014п-П4

МОСКВА

На № 09.7-05/2247 от 30 июня 2014 г.

✓ Калининградская
областная Дума

Государственная Дума
Федерального Собрания
Российской Федерации

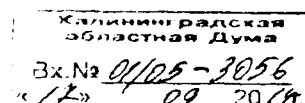
ОФИЦИАЛЬНЫЙ ОТЗЫВ

на проект федерального закона "О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления уголовной ответственности за организацию незаконной трудовой деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства", вносимый в Государственную Думу Калининградской областной Думой

В Правительстве Российской Федерации рассмотрен представленный проект федерального закона.

Законопроектом предлагается дополнить часть первую статьи 322¹ "Организация незаконной миграции" Уголовного кодекса Российской Федерации (далее - УК) новым видом организации незаконной миграции - организацией незаконной трудовой деятельности иностранных граждан или лиц без гражданства, выразившейся в осуществлении действий со стороны работодателей, целью которых было неоднократное устройство иностранных граждан или лиц без гражданства на работу, при отсутствии у иностранного гражданина или лица без гражданства разрешения на работу либо патента, если такие разрешение либо патент требуются в соответствии с федеральным законом.

Вместе с тем в законопроекте не учитывается, что непосредственным объектом преступления, предусмотренного статьей 322¹ УК, являются общественные отношения в сфере соблюдения установленного порядка въезда на территорию Российской Федерации и выезда из нее, а также пребывания на ее территории иностранных граждан или лиц без гражданства. Деяния,



240819d0.doc



связанные с незаконным привлечением к трудовой деятельности иностранных граждан или лиц без гражданства, посягают на общественные отношения, складывающиеся в области установления государственных гарантий трудовых прав и свобод граждан, создания благоприятных условий труда, защиты прав и интересов работников и работодателей.

Следует также отметить, что согласно статье 19 УК уголовной ответственности подлежит только физическое лицо. В связи с этим предлагаемые законопроектом изменения не в полной мере соотносятся с положениями статьи 13 Федерального закона "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации", в соответствии с которой работодателем может быть как физическое, так и юридическое лицо.

Помимо этого, в соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 4.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях повторное совершение однородного административного правонарушения, то есть совершение административного правонарушения в течение одного года, признается обстоятельством, отягчающим административную ответственность.

Кроме того, в законопроекте не учитывается правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации, изложенная в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 10 июля 2003 г. № 270-О, согласно которой уголовный закон, будучи в силу своей правовой природы крайним средством, с помощью которого государство осуществляет реагирование на факты правонарушающего поведения, распространяет свое действие лишь на те сферы общественных отношений, регулирование которых с помощью правовых норм иной отраслевой принадлежности, в том числе норм, устанавливающих административную ответственность, оказывается недостаточным.

В связи с этим криминализация указанных правонарушений путем установления ответственности должна быть подкреплена соответствующими статистическими данными и материалами правоприменительной практики, свидетельствующими о неэффективности существующих мер ответственности. Вместе с тем в законопроекте и приложенных к нему материалах таких данных в целом по Российской Федерации не содержится.

На основании изложенного Правительство Российской Федерации законопроект не поддерживает.

Заместитель Председателя
Правительства Российской Федерации -
Руководитель Аппарата Правительства
Российской Федерации



С.Приходько



Заместитель
Председателя Верховного Суда
Российской Федерации

Калининградская областная
Дума

Поварская ул., д. 15, Москва, 121260

19 08.2014 № 5-ВС-3394/14

На № 09.7-05/2247 от 30.06.2014

ОФИЦИАЛЬНЫЙ ОТЗЫВ

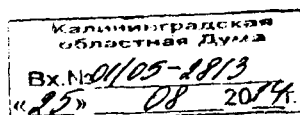
на проект федерального закона «О внесении изменений
в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской
Федерации об административных правонарушениях в части установления
уголовной ответственности за организацию незаконной трудовой
деятельности иностранных граждан или лиц без гражданства»

Представленный проект федерального закона рассмотрен в Верховном
Суде Российской Федерации.

Законопроектом предлагается внести изменения в статью 322¹ УК РФ
«Организация незаконной миграции», в которой наравне с ответственностью
за организацию незаконного въезда в Российскую Федерацию иностранных
граждан или лиц без гражданства, их незаконного пребывания в Российской
Федерации или незаконного транзитного проезда через территорию Российской
Федерации установить ответственность за организацию незаконной трудовой
деятельности иностранных граждан или лиц без гражданства.

По существу законопроекта необходимо отметить следующее.

Согласно проектной редакции статьи 322¹ УК РФ организация
незаконной трудовой деятельности иностранных граждан или лиц без
гражданства выражается в осуществлении действий со стороны работодателей,
целью которых было *неоднократное устройство* иностранных граждан или
лиц без гражданства на работу при отсутствии у иностранного гражданина
или лица без гражданства разрешения на работу либо патента, если таковые
требуются в соответствии с федеральным законом. По смыслу проектного
примечания к статье 322¹ УК РФ состав указанного преступления предполагает
административную преюдицию – совершение деяния лицом, привлекавшимся
к административной ответственности за аналогичное деяние в течение
180 дней. Таким образом, предлагается криминализировать деяния, которые



в настоящее время влекут административную ответственность в соответствии с частью первой и частично частью четвёртой статьи 18.15 КоАП РФ с учётом положений пункта 2 части первой статьи 4.3 КоАП РФ о повторном совершении однородного административного правонарушения.

Обращает на себя внимание недостаточное обоснование предложенных законопроектом изменений. В пояснительной записке констатируется, что административная ответственность за незаконные привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства не создаёт реальной возможности по пресечению данных правонарушений. Однако это утверждение не подтверждено статистическими и иными данными о результатах изучения практики применения действующих норм административного права в случае повторного совершения указанных правонарушений, в том числе сведениями, которые указывали бы на неэффективность административных наказаний, в частности такого вида наказания, как административное приостановление деятельности. Также, например, не дано оценки тому обстоятельству, что согласно примечанию 2 к статье 18.15 КоАП РФ в случае совершения правонарушения в отношении *двух и более* иностранных граждан или лиц без гражданства административная ответственность наступает в отношении *каждого* иностранного гражданина или лица без гражданства *в отдельности*. При таких условиях может сложиться ситуация, когда уголовное наказание в виде штрафа (с учётом положений статьи 46 УК РФ размер штрафа по статье 322¹ УК РФ может составить от 5 тысяч до 300 тысяч рублей) будет менее строгим, чем назначенное по части первой или четвёртой статьи 18.15 КоАП РФ административное наказание.

Кроме того, рассматриваемая проектная норма имеет следующие недостатки правового и юридико-технического характера.

В проектной редакции статьи 322¹ УК РФ указано, что ответственность устанавливается за *организацию* незаконной трудовой деятельности. Однако согласно диспозиции проектной статьи и примечанию к ней субъектом данного преступления может быть признан только работодатель, действия которого должны выражаться в допуске к выполнению работ или оказанию услуг. Тогда как не являющееся работодателем лицо, совершившее действия организационного характера, направленные на обеспечение незаконного трудоустройства иностранного гражданина или лица без гражданства, не будет подлежать ответственности.

В диспозиции проектной статьи деяние, составляющее объективную сторону состава преступления, сформулировано как «осуществление действий со стороны работодателя», и указана его цель – «неоднократное устройство на работу». В связи с этим следует отметить, что деяние и его цель представляют собой разноплановые юридические понятия, и признак «неоднократность» может быть присущ деянию, а не его цели.

Содержание проектного примечания к статье не согласуется с текстом диспозиции – в нём разъясняется терминология, которая не применяется в диспозиции статьи.

Криминообразующим признаком организации незаконной трудовой деятельности иностранных граждан или лиц без гражданства будет являться «неоднократность», а именно административная преюдиция. По вопросу конструирования состава преступления с административной преюдицией необходимо отметить следующее.

При принятии действующего УК РФ (в первоначальной редакции) законодатель отказался от административной преюдиции. Повторное совершение однородного административного правонарушения согласно пункту 2 части первой статьи 4.3 КоАП РФ признаётся обстоятельством, отягчающим административную ответственность. Однако в настоящее время составы преступлений с административной преюдицией вновь включены в УК РФ (статьи 178, 151¹). Также согласно проекту федерального закона № 391791-6 такую конструкцию предлагается предусмотреть в части второй статьи 314¹ УК РФ. Однако общего подхода в определении преступности деяний с административной преюдицией в этих нормах не прослеживается. По нашему мнению, следует концептуально разрешить вопросы о допустимости и значении административной преюдиции для привлечения к уголовной ответственности.

В случае формулирования составов преступлений с использованием административной преюдиции нуждается в уточнении момент, с которого исчисляется срок, определяющий неоднократность деяния. Так, в соответствии со статьёй 4.6 КоАП РФ лицо считается подвергнутым административному наказанию со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания (сроки вступления постановления в законную силу установлены статьёй 31.1 КоАП РФ) до истечения одного года со дня окончания исполнения данного постановления.

Применительно к проектной редакции статьи 322¹ УК РФ следует также отметить, что ограничение наступления уголовной ответственности периодом в 180 дней сузит возможную сферу действия данной нормы.

С учётом изложенного проект федерального закона в представленной редакции не поддерживается.



В.А. Давыдов