

ПОДГОТОВКА ХОДАТАЙСТВ О ПРИНЯТИИ РЕШЕНИЙ О НЕЖЕЛАТЕЛЬНОСТИ
ПРЕБЫВАНИЯ НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН
И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА, ПРИЧАСТНЫХ К НЕЗАКОННОМУ ОБОРОТУ НАРКОТИКОВ:
АЛГОРИТМ, ОСОБЕННОСТИ, ПРАКТИКА

Богомазов А.А.

начальник отдела межведомственного взаимодействия в сфере профилактики, организации специальных профилактических операций, административной практики и контроля в сфере легального оборота наркотиков Управления по контролю за оборотом наркотиков УМВД России по Курганской области; abogomazov4@mvd.ru

В статье рассмотрены отдельные вопросы сбора материалов для подготовки ходатайств в МВД России о принятии решений о нежелательности пребывания на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, причастных к совершению преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ. С учетом нормативно-устанавливающих актов, разъяснений центрального аппарата МВД России и практической оперативно-служебной деятельности предложен алгоритм действий сотрудников территориальных подразделений органов внутренних дел по получению информационно-справочных материалов, необходимых для составления данных ходатайств, а также графический порядок их поэтапной подготовки.

Ключевые слова: нежелательность пребывания, иностранные граждане, незаконный оборот наркотиков.

Актуальность рассмотрения отдельных особенностей ограничения въезда в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства продиктована складывающейся в России наркоситуацией, а также современными глобальными геополитическими изменениями. С целью развития правоприменительной практики органов внутренних дел на фоне динамичного изменения международных политических, экономических и социальных отношений имеется потребность в постоянном обобщении и совершенствовании механизмов подготовки материалов для принятия решений о нежелательности пребывания в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, имеющих судимость за преступления в сфере незаконного оборота наркотических средств.

В числе факторов, оказывающих негативное влияние на развитие криминогенной обстановки в сфере незаконного оборота наркотиков в Российской Федерации, отмечается противоправная деятельность иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывающих на территорию страны из наркоопасных регионов – государств Центральной Азии и Закавказья.

Одним из направлений деятельности подразделений наркоконтроля территориальных органов внутренних дел по оздоровлению наркоситуации и снижению остроты криминогенной обстановки в сфере незаконного оборота наркотиков является инициирование перед МВД России принятия решений о нежелательности пребывания в Российской Федерации иностранцев, причастных к незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ.

Признание факта нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства на территории Российской Федерации является одним из действенных правовых механизмов профилактики правонарушений, совершаемых иностранцами.

Министерством внутренних дел Российской Федерации в целях обеспечения общественной безопасности, предупреждения преступлений, совершаемых иностранными гражданами или лицами без гражданства, уделяется значительное внимание вопросу вынесения решений о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации и (или) о неразрешении въезда в Российскую Фе-

дерацию иностранных граждан и лиц без гражданства, выступающих важным инструментом предупреждения совершения новых преступлений, роста рецидивной и этнической преступности.

Вместе с тем анализ результатов оперативно-служебной деятельности в данной сфере показал, что, несмотря на неоднократные указания МВД России, сотрудниками территориальных органов внутренних дел не уделяется должного внимания вопросу использования институтов нежелательности пребывания и неразрешения въезда в Российскую Федерацию в профилактике этнической преступности, пресечении свободного въезда в Российскую Федерацию или нахождения на ее территории иностранных граждан, причастных к совершению преступлений.

Возможными причинами неэффективной реализации указанных институтов в некоторых территориальных органах внутренних дел могут являться отсутствие практики сбора материалов о нежелательности пребывания и неразрешении въезда в Российскую Федерацию, низкий уровень взаимодействия с заинтересованными в решении рассматриваемого вопроса ведомствами, органами и учреждениями, невозможность сбора полноценного характеризующего материала с целью подготовки ходатайства о принятии решения о нежелательности пребывания на территории Российской Федерации в отношении конкретного субъекта.

Автором настоящей статьи на основе анализа научных источников и опыта практической работы рассмотрены вопросы сбора материалов для подготовки ходатайств о принятии решений о нежелательности пребывания на территории Российской Федерации*. Проанализированы выделяемые и применяемые в практической деятельности характерные особенности подготовки данных ходатайств.

Сбор необходимых материалов и подготовка проектов ходатайств о приня-

тии решений о нежелательности пребывания могут быть осуществлены в отношении следующих субъектов:

– иностранных граждан, незаконно находящихся на территории Российской Федерации;

– иностранных граждан, которым не разрешен въезд в Российскую Федерацию;

иностранцев граждан, законно находящихся в Российской Федерации, но пребывание (проживание) которых создает реальную угрозу обороноспособности или безопасности государства либо общественному порядку, здоровью населения [1, ст. 25.10].

Как показывает практика осуществления оперативно-служебной деятельности в сфере противодействия преступности, связанной с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, наиболее пристальное внимание в отношении рассматриваемой проблематики необходимо обращать на иностранных граждан и лиц без гражданства, привлекаемых к уголовной ответственности за преступления, сопряженные с незаконным оборотом наркотиков.

Осужденные за наркопреступления иностранные граждане и лица без гражданства, прибывшие на территорию России, совершившие преступления против здоровья населения и общественной нравственности, как правило, осведомлены о местах приобретения наркотических средств, являются их потребителями, обладают криминальными связями, имеют толерантное отношение к потреблению наркотиков и криминальной субкультуре. Таким образом, пребывание указанных лиц на территории Российской Федерации может создавать реальную угрозу общественному порядку, правам и законным интересам других лиц.

Исходя из этого, с целью своевременного получения информации об осужденных за преступления вышеуказанной категории иностранных гражданах и лицах без гражданства целесообразно своевременное взаимодействие и обмен инфор-

* Далее – «Решение о нежелательности пребывания».

мацией с подразделениями Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации.

При этом необходимо учитывать, что лицо, отбывающее наказание, на момент возможного сбора в отношении него материалов о нежелательности пребывания в Российской Федерации, изолировано от общества. Находясь под контролем администрации исправительного учреждения, оно не создает реальную угрозу обороноспособности или безопасности государства либо общественному порядку. Кроме того, обстоятельства, установленные на момент составления ходатайства, могут измениться к моменту освобождения осужденного лица, в частности, могут появиться препятствия к выдворению лица из России либо основания для отмены решения о нежелательности пребывания в судебном порядке (брак с гражданином Российской Федерации) [2, с. 3].

В связи с изложенным представляется, что составление ходатайств о принятии решений о нежелательности пребывания в отношении указанных лиц до момента их освобождения в некоторых случаях может являться нецелесообразным.

Вместе с тем учреждения, исполняющие наказание, обязаны в срок, не превышающий шести месяцев до окончания срока лишения свободы, собрать необходимые материалы (при наличии достаточных оснований) и направить соответствующие ходатайства посредством территориальных учреждений ФСИН России в центральный аппарат ФСИН России и далее в Минюст России с целью принятия решений о нежелательности пребывания [3, п. 5].

Кроме того, обстоятельства, являющиеся основаниями для принятия решений о нежелательности пребывания, могут выявляться сотрудниками территориальных органов внутренних дел в отношении иных категорий иностранных граждан и лиц без гражданства в процессе повседневной оперативно-служебной деятельности, в том числе в ходе оперативно-розыскных мероприятий и оперативного сопровождения уголовных дел.

Сотрудниками центрального аппарата МВД России разъяснено, что наличие судимости за преступление, связанное с незаконным оборотом наркотиков, не указывает на наличие явной угрозы общественному порядку или здоровью населения. Совершение административного правонарушения, связанного с незаконным оборотом наркотиков, также не является фактором, указывающим на общественную опасность, но может послужить основанием для принятия решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию иностранному гражданину или лицу без гражданства.

Сотрудникам, ответственным за подготовку документов для составления ходатайств о принятии решений о нежелательности пребывания, необходимо уделять должное внимание всем аспектам жизнедеятельности вышеуказанных лиц, в частности, исследовать их социальный и правовой статус, изучить родственные связи, а также обязательства, в том числе финансового характера, которые могут способствовать или, наоборот, препятствовать их выдворению за пределы Российской Федерации.

Четких и единых для всех федеральных органов исполнительной власти критериев определения наличия оснований для принятия решения о нежелательности пребывания иностранного гражданина (лица без гражданства) в Российской Федерации и порядка его принятия не имеется. Так, в отношении иностранного гражданина, приговоренного за наркопреступление к наказанию, решение о нежелательности пребывания может быть принято и Минюстом России, и УФСИН России, и МВД России, а также иными уполномоченными органами. В связи с этим сбор необходимых сведений для подготовки ходатайств о принятии решений о нежелательности пребывания вызывает у сотрудников территориальных органов внутренних дел затруднения, а принятое решение также может быть отменено в суде при его обжаловании лицами, в отношении которых данное решение принято [4, с. 125].

Сбор соответствующих материалов для подготовки проектов ходатайств о принятии решений о нежелательности пребывания осуществляется сотрудниками территориальных подразделений по контролю за оборотом наркотиков согласно указаниям и методическим рекомендациям, подготовленным подразделениями МВД России, в том числе Главным управлением по контролю за оборотом наркотиков МВД России [5; 6].

В целях обобщения полученных по рассматриваемому направлению работы указаний, рекомендаций и разъяснений Управлением по контролю за оборотом наркотиков УМВД России по Курганской области разработан алгоритм подготовки сотрудниками подразделений наркоконтроля субъекта Российской Федерации материалов для составления ходатайств о принятии решений о нежелательности пребывания на примере УМВД России по Курганской области (см. рис. 1).

В объяснении иностранного гражданина или лица без гражданства в обязательном порядке должны быть изложены дата и цель прибытия в Российскую Федерацию, места проживания за пределами страны и внутри нее, наличие или отсутствие у него разрешения на временное пребывание (проживание), близких родственников, детей, официально зарегистрированных или расторгнутых на территории страны браков, наличие гражданства Российской Федерации, а также желания самого лица в дальнейшем пребывать (проживать) на территории Российской Федерации или иной страны. При этом указанные в объяснениях сведения должны корреспондировать сведениям, представленным подразделениями Управления по вопросам миграции МВД России, другими службами ОВД и иными заинтересованными ведомствами.

Учитывая, что одним из обстоятельств, по которым пребывание (проживание) иностранного гражданина (лица без гражданства), находящегося в Российской Федерации, может создать реальную угрозу обороноспособности или безопас-

ности государства, общественному порядку либо здоровью населения, является его психическая и (или) физическая зависимость от наркотических средств, при наличии которой лицо вынуждено совершать незаконные действия с наркотическими средствами, целесообразна подготовка запроса в учреждение здравоохранения наркологического профиля о прохождении иностранным гражданином (лицом без гражданства) амбулаторного или стационарного лечения наркотической зависимости, медицинских освидетельствований для установления фактов употребления наркотиков и состояния опьянения с указанием их результатов, о проведении в отношении него судебно-психиатрических экспертиз с целью установления наличия в прошлом у данного лица заболевания «наркомания» и о том, нуждался ли он по этому поводу в лечении.

Отдельно следует отметить проблемы, возникающие у сотрудников территориальных органов внутренних дел при получении в рамках сбора информации для подготовки ходатайств сведений в подразделениях оперативно-розыскной информации. Так, запросы о проведении информационно-аналитических мероприятий, направляемые сотрудниками, осуществляющими подготовку ходатайств о принятии решений о нежелательности пребывания, подразделениями оперативно-розыскной информации могут быть оставлены без исполнения либо возвращены инициатору в случае установления последними отсутствия достаточных оснований [7, ст. 7] для проведения в отношении проверяемого иностранного гражданина (лица без гражданства) оперативно-розыскных мероприятий.

Ввиду указанных обстоятельств следует учитывать, что сведения подразделений оперативно-розыскной информации носят дополнительный уточняющий характер и не отнесены к перечню обязательных для включения в материал с ходатайством о принятии решения о нежелательности пребывания. Вместе с тем при наличии предусмотренных законом оснований получение справочных сведений в подразде-

АЛГОРИТМ подготовки материалов для составления ходатайств о принятии решений о нежелательности пребывания (проживания) на территории Российской Федерации (в соответствии с приказом МВД России от 10 ноября 2012 г. № 1024)

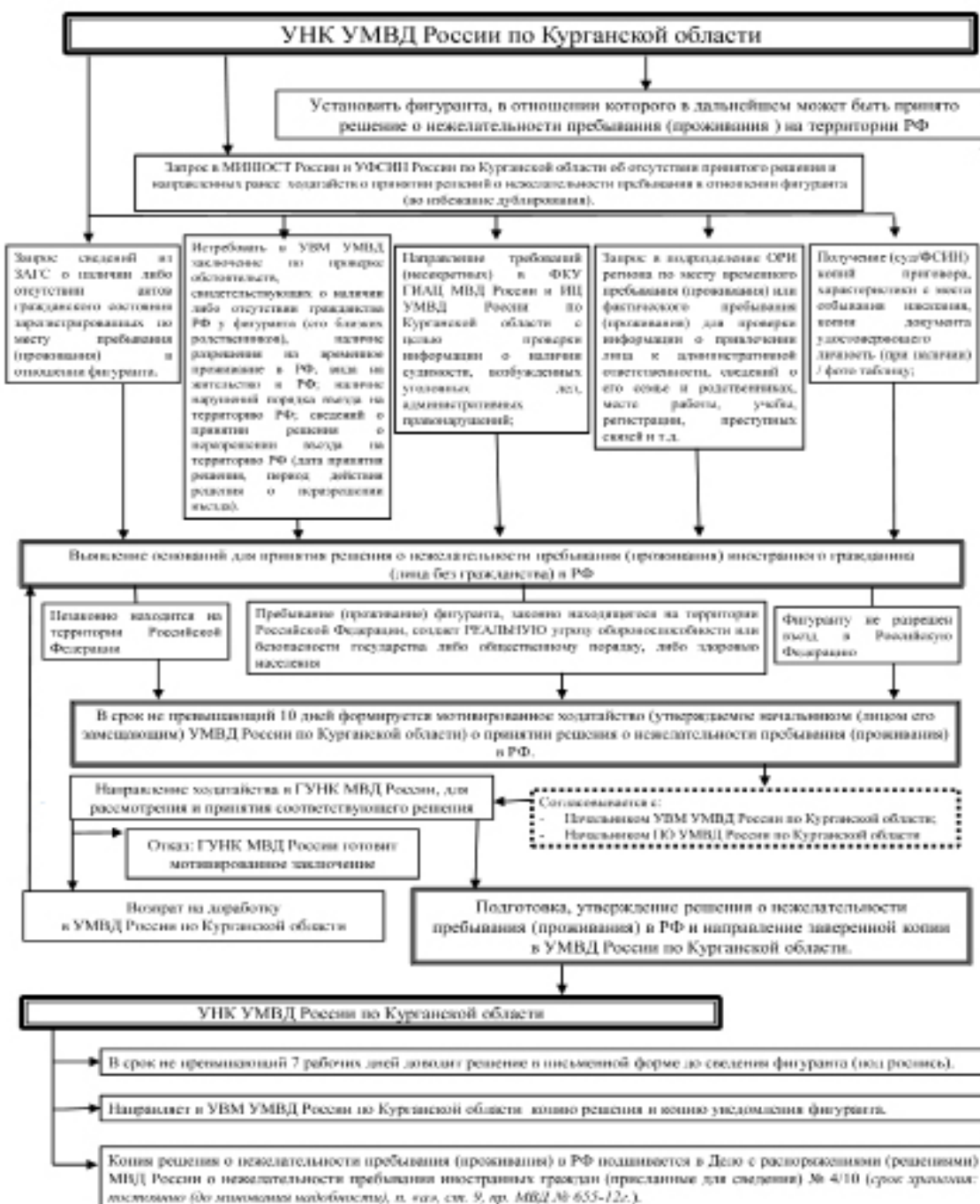


Рис. 1.

лениях оперативно-розыскной информации всегда имеет актуальность.

Кроме того, материал с ходатайством о принятии решения о нежелательности пребывания может быть дополнен, как уже указывалось выше, объяснениями родственников рассматриваемого иностранного гражданина (лица без гражданства), фототаблицей (иными фотомате-

риалами, документами с изображением изучаемого лица) при отсутствии действительных документов с актуальной фотографией, справочными данными о наличии личных страниц (профиля) в социальных сетях информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

При наличии у рассматриваемых лиц личных страниц в социальных сетях

на их изучение следует обратить особое внимание, так как содержащаяся на данных информационных интернет-ресурсах информация может указывать на поддержку криминальной культуры, «воровских» традиций, негативное отношение к законопослушному поведению, пропаганду толерантного отношения к наркотикам и их потреблению. Признаки указанного мировоззрения могут содержаться в размещенных на странице картинках, фотоизображениях, текстовых высказываниях и цитатах, а также текстах музыкальных треков.

При установлении вышеизложенных признаков, характеризующих иностранного гражданина (лицо без гражданства) с отрицательной стороны, о результатах проведенного мониторинга целесообразно составить справку к материалам с ходатайством о принятии решения о нежелательности пребывания.

Следует учитывать, что содержащиеся на интернет-страницах изучаемых лиц видео-, фото-, аудио- и текстовые материалы, явно пропагандирующие распространение и немедицинское потребление наркотических средств и психотропных веществ, также могут использоваться в документировании административного правонарушения, предусмотренного статьей 6.13 КоАП РФ.

В завершение следует отметить, что почти все преступные сообщества, специализирующиеся на операциях по незаконному обороту наркотиков, многонациональны, их участники связаны между собой на определенных этапах контрабанды и реализации наркотиков. При этом на этапах реализации наркотиков на территории Рос-

сии иностранные граждане часто используют свои обширные родственные и земляческие связи. Поэтому вопрос активного использования предоставленных законодательством Российской Федерации инструментов для недопущения нахождения на ее территории иностранцев и лиц без гражданства, причастных к незаконному обороту наркотиков, остается актуальным.

Деятельность подразделений наркоконтроля территориальных органов внутренних дел по сбору материалов для подготовки ходатайств о принятии решений о нежелательности пребывания в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, причастных к совершению преступлений в сфере незаконного оборота наркотических средств, играет важную профилактическую роль и является эффективной предупредительной мерой для мигрантов-наркопреступников, как находящихся на территории России, так и въезжающих в страну.

В связи с этим приведенный алгоритм подготовки ходатайств о принятии решений о нежелательности пребывания на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, причастных к незаконному обороту наркотиков, может помочь сотрудникам территориальных органов МВД России грамотно и эффективно проводить работу по предупреждению совершения иностранными гражданами или лицами без гражданства преступлений на территории Российской Федерации, обеспечению общественного порядка и безопасности, снижению криминогенного влияния на состояние оперативной обстановки на обслуживаемой территории.

1. О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию: федер. закон от 15 авг. 1996 г. № 114-ФЗ: ред. от 17 июня 2019 г. № 144-ФЗ // Рос. газ. от 1996. 22 авг.; 2019. 19 июня.

2. По реализации приказа МВД России от 10 ноября 2012 г. № 1024 «О порядке предоставления и рассмотрения в МВД России и его территориальных органах материалов для принятия решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации»: обзор Главного управления по контролю за оборотом наркотиков МВД России от 9 марта 2017 г. № 8/7-3264. Документ официально опубликован не был.

3. О порядке предоставления и рассмотрения документов для подготовки распоряжений Министерства юстиции Российской Федерации о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих освобождению из мест лишения свободы: приказ Минюста России от 20 авг. 2007 г. № 171 // Рос. газ. 2007. 5 сент.
4. Кудашова И.В. Принятие решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации // Вестник Сибирского юридического института ФСКН России. 2013. № 1(12).
5. По реализации приказа МВД России от 10 ноября 2012 г. № 1024 «О порядке представления и рассмотрения в МВД России и его территориальных органах материалов для принятия решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации: метод. рек. Главного управления по контролю за оборотом наркотиков МВД России от 31 окт. 2016 г. № 8/7-4459. Документ официально опубликован не был.
6. Об использовании механизмов ограничения въезда в Российскую Федерацию иностранным гражданам и лицам без гражданства, причастным к незаконному обороту наркотических средств, путем принятия решений о нежелательности пребывания (проживания) и о неразрешении въезда в Российскую Федерацию: обзор Главного управления по контролю за оборотом наркотиков МВД России от 12 июля 2019 г. № 8/7-8301. Документ официально опубликован не был.
7. Об оперативно-розыскной деятельности: федер. закон от 12 авг. 1995 г. № 144-ФЗ: ред. от 2 авг. 2019 г. № 311-ФЗ // Рос. газ. 1995. 18 авг.; 2019. 7 авг.