

¹ Иванов А.Ю., Ефимов С.Н., Галушин П.В. Противодействие пропаганде наркотических средств и психотропных веществ в сети Интернет // Вестник Сибирского юридического института ФСКН России. 2014. № 4 (17). С. 38.

² Гутов И.В., Морин А.В. Административная ответственность за пропаганду наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров, растений и их частей, содержащие наркотические средства или психотропные вещества и их прекурсоры // Бизнес в законе. 2012. № 4. С. 77.

³ Блокирование Википедии в России. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki>.

Кудашова И.В.,

кандидат философских наук
Сибирский юридический институт
ФСКН России (г. Красноярск)

**ОТДЕЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ МЕР АДМИНИСТРАТИВНОГО
ПРИНУЖДЕНИЯ К ИНОСТРАННЫМ ГРАЖДАНАМ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ
В СФЕРЕ НЕЗАКОННОГО ОБОРОТА НАРКОТИКОВ**

В 2015 г. была принята Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (утверждена Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683, далее – Стратегия). В качестве одного из главных стратегических рисков и угрозы национальной безопасности Стратегия называет незаконную миграцию (п. 43).

Президентом РФ утверждена Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года, которая в качестве одного из основных направлений государственной миграционной политики Российской Федерации в области противодействия незаконной миграции определяет создание и совершенствование системы государственного контроля въезда и пребывания иностранных граждан на территории Российской Федерации. Сегодня контроль в этой сфере осуществляют девять федеральных органов исполнительной власти, в числе которых важное место занимает ФСКН России. Сотрудники данного звена российской правоохранительной системы наделены целым комплексом полномочий по применению принудительных мер воздействия на иностранных граждан и лиц без гражданства, совершивших противоправные деяния в сфере незаконного оборота и потребления наркотических средств и психотропных веществ. Вместе с тем анализ законодательства и правоприменительной

практики функционирования органов наркоконтроля позволяет сделать вывод о существовании ряда нерешенных проблем и наличии потенциала для совершенствования как правовой, так и организационной основ деятельности ФСКН России в указанном направлении.¹

Во-первых, целесообразно разработать и утвердить ведомственный нормативный правовой акт ФСКН России, регламентирующий порядок рассмотрения материалов, содержащих обстоятельства, являющиеся основанием для принятия (отмены) решения о неразрешении въезда, а также форму решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства.

В соответствии с ч. 3 ст. 25.10 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» ФСКН России обладает полномочиями принятия решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию иностранным гражданам и лицам без гражданства. Порядок принятия такого решения устанавливается Правительством РФ.

Согласно п.п. 7, 8 постановления Правительства РФ от 14 января 2015 г. № 12 «О порядке принятия решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства» уполномоченные федеральные органы исполнительной власти устанавливают порядок рассмотрения материалов, содержащих обстоятельства, являющиеся основанием для принятия (отмены) решения о неразрешении въезда, а также форму решения о неразрешении въезда. В ФСКН России такой нормативный правовой акт отсутствует.

В связи с изложенным и в целях обеспечения возможности реализации данного права сотрудниками органов наркоконтроля целесообразно разработать и утвердить приказ ФСКН России (далее – Приказ) «Об утверждении Инструкции о порядке принятия (отмены) решения в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ о неразрешении въезда в Российскую Федерацию в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства».

При этом, на наш взгляд, при разработке Приказа целесообразно идти по пути упрощения реализации соответствующих процедур, в том числе по сравнению с порядком принятия решения о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федера-

ции иностранного гражданина или лица без гражданства, утвержденным приказом ФСКН России от 12 августа 2009 г. № 362. Следует отметить, что такой подход полностью согласуется с положениями, закрепленными в постановлении Правительства РФ от 14 января 2015 г. № 12.

На наш взгляд, Приказ должен предоставить право принятия решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию:

- руководителю федерального органа исполнительной власти по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, его заместителям;
- руководителям структурных подразделений федерального органа исполнительной власти по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и их заместителям;
- руководителям территориальных органов ФСКН России и их заместителям.

В своей структуре Приказ должен содержать следующие разделы:

- общие положения (основания принятия решения);
- подготовка, представление и рассмотрение в территориальном органе ФСКН России материалов, содержащих обстоятельства, являющиеся основанием для принятия (отмены) решения о неразрешении въезда;
- порядок информирования Федеральной службы безопасности Российской Федерации и соответствующего территориального органа Федеральной миграционной службы и уведомления иностранного гражданина или лица без гражданства о принятом в отношении него решении о неразрешении въезда.

Кроме того, приказом необходимо утвердить бланки:

- решения о неразрешении въезда;
- решения об отмене решения о неразрешении въезда;
- уведомления иностранного гражданина или лица без гражданства о принятом в отношении него решении о неразрешении въезда;
- уведомления ФСБ России и территориального органа ФМС России.

Во-вторых, срок принятия решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию иностранного гражданина или лица без гражданства составляет один месяц со дня выявления соответствующих обстоятельств.² В течение данного времени указанные лица могут выехать с территории региона и России. Для исполне-

ния принятого в отношении них решения территориальному органу наркоконтроля необходимо проводить розыскные мероприятия для установления их нового места жительства. Применение в отношении них задержания до принятия решения действующим законодательством не предусмотрено, как правомерно обосновывал А.В. Жильцов.³ Должностные лица органов наркоконтроля вынуждены использовать иные методы, основанные на личной наблюдательности или тактической изобретательности, включая блеф как средство оказания психологического воздействия на иностранного гражданина в целях вынудить его не скрываться от органов наркоконтроля до принятия данного решения.

Сведения об иностранных гражданах и лицах без гражданства, в отношении которых принято решение о неразрешении въезда, представляются в центральный банк данных по учету иностранных граждан, временно пребывающих и временно или постоянно проживающих на территории Российской Федерации, поэтому в случае их обнаружения в другом регионе им придется выехать с территории России. При их обращении за визой для последующего въезда в Российскую Федерацию либо для приобретения билетов в случае безвизового режима въезда им будет отказано.

В-третьих, сотрудникам органов наркоконтроля целесообразно представлять в материалах дела о принятии решения о неразрешении въезда данные, подтверждающие действительную необходимость применения к иностранному гражданину или лицу без гражданства, имеющему супруга(у) и/или детей – граждан Российской Федерации и проживающих на территории России, такой меры принуждения, которая с наибольшим эффектом достигала бы целей восстановления социальной справедливости и предупреждения совершения новых противоправных деяний, а также ее соразмерность в качестве единственно возможного способа достижения справедливого баланса публичных и частных интересов в рамках применения данной меры административного принуждения.

При этом конкретные обстоятельства (например, повторное или неоднократное привлечение к административной ответственности, личность виновного, его имущественное положение и т.д.) должны быть представлены и доказаны в материалах дела о принятии решения о неразрешении въезда, чтобы руководитель территориального органа ФСКН России мог их оценить в соответствии с принципами справедливости, соразмерности и индивидуализации применения мер принуждения. На необходимость подобного всестороннего рассмотрения обстоятельств дел о принятии ре-

шения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию по аналогии с административным выдворением указывалось в судебных актах высшей судебной инстанции, например в постановлении Конституционного Суда РФ от 16 февраля 2016 г. № 4-П.

Следует обратить внимание, что п. 2 ст. 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. допускает вмешательство со стороны государства в осуществление прав на личную и семейную жизнь только в том случае, если оно предусмотрено законом и необходимо в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, экономического благосостояния страны, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья или нравственности или защиты прав и свобод других лиц. Поэтому принятие решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию может быть вынесено в отношении иностранного гражданина, совершающего наркоправонарушения, так как они подходят под данное исключение, исходя из преамбулы Федерального закона «О наркотических средствах, психотропных веществах», где отмечается, что данный закон устанавливает правовые основы государственной политики в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту в целях охраны здоровья граждан, государственной и общественной безопасности.

Данные предложения позволят более эффективно реализовывать применение мер принуждения к иностранным гражданам и лицам без гражданства за наркоправонарушения.

¹ Применение сотрудниками органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ отдельных мер административного принуждения : учебное пособие / под общ. ред. докт. юрид. наук Н.Н. Цуканова. Красноярск: СибЮИ ФСКН России, 2014. С. 54-70.

² Правила принятия решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства : утв. постановлением Правительства РФ от 14.01.2015 № 12, п. 2.

³ Жильцов А.В. Административное задержание как мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применяемая сотрудниками органов наркоконтроля // Актуальные проблемы профилактики наркомании и противодействия правонарушениям в сфере легального и незаконного оборота наркотиков : национальный и международный уровни : материалы XVII международной научно-практической конференции (17-18 апреля 2014 г.) : в 2 ч. Красноярск: СибЮИ ФСКН России, 2014. Ч. 2. С. 229-230.