

ст. 3 Модельного закона о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию: «пропаганда – деятельность физических и (или) юридических лиц по распространению информации, направленная на формирование в сознании детей установок и (или) стереотипов поведения либо имеющая цель побудить или побуждающая лиц, которым она адресована, к совершению каких-либо действий или к воздержанию от их совершения»¹. Исходя из данной дефиниции, установить ее наличие в составе рассматриваемого административного правонарушения будет для правоприменителей проблематичным. Доказать субъективную сторону правонарушения (прямой умысел) на «формирование в сознании установок и (или) стереотипов поведения», и их причинно-следст-

венную связь с действиями или бездействиями правонарушителей достаточно сложно.

Нами предлагается следующая законодательная новелла. Исходя из содержания общественных отношений, регулируемых ч. 1 ст. 20.3 КоАП РФ, ее целью является профилактика проявления позитивной оценки определенных в диспозиции взглядов. Поэтому предлагаем для устранения юридико-терминологической неопределенности понятия «пропаганда» элиминировать данный термин в диспозиции ч. 1 ст. 20.3 КоАП РФ, заменив его формулировкой «восхваление, положительная оценка или оправдание», что повысит эффективность проанализированного состава административного правонарушения.

Леонтьева Ю.В.

Сибирский юридический институт МВД России (г. Красноярск)

Овчинко О.А.

Сибирский юридический институт МВД России (г. Красноярск)

К вопросу о законодательной регламентации порядка ограничения конституционных прав граждан при осуществлении оперативно-розыскной деятельности

Анализ Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее – ФЗ об ОРД) в его взаимосвязи с уголовно-процессуальным законом, иными федеральными законами и ведомственными нормативными актами позволяет утверждать о наличии системы гарантий обеспечения конституционных прав граждан при осуществлении оперативно-розыскной деятельности. Однако и достаточно подробная регламентация необходимого при осуществлении оперативно-розыскной деятельности ограничения конституционных прав граждан, как отмечают исследователи², не лишена некоторых недостатков.

Так, прежде всего следует говорить о том, что суд должен принимать не решение о проведении ОРМ, что невозможно в силу самого понятия ОРД и ее субъектов, а разрешение на ограничение конституционных прав граждан – об этом уже не раз писали исследователи. В таком случае в мотивированном постановлении одного из руководителей органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, и в постановлении судьи нужно будет указывать не конкретное оперативно-розыскное мероприятие (далее – ОРМ), а конституционные права человека, которые планируется ограничить. А следовательно, при

¹ Модельный закон о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию : принят на 33-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ (постановление от 03.12.2009 № 33-15) // СПС КонсультантПлюс.

² Напр.: Железняк Н.С. Вопросы актуализации Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» : монография. Красноярск: СибЮИ МВД России, 2019.

наличии одного разрешения возможно проведение не одного, а нескольких ОРМ и даже их комплекса, а также, что немало важно, проведение ОРМ в отношении неопределенного круга лиц. Кроме того, такое решение позволит упростить проведение оперативно-технических и оперативно-поисковых мероприятий, названия которых, как правило, не совпадают с названиями ОРМ, перечисленных в ч. 1 ст. 6 ФЗ об ОРД. При этом информация об организации и тактике действий субъектов ОРД будет предоставляться в минимальной степени, что, безусловно, будет способствовать большей защищенности сведений.

Законодатель, установив правило о судебном санкционировании проведения ОРМ, ограничивающего конституционные права граждан, не указал, к какому виду судопроизводства (гражданское, уголовное, административное) данное рассмотрение относится, что в целом вполне закономерно, поскольку судебное рассмотрение оперативно-розыскных материалов не может быть отнесено ни к одному из указанных видов. Согласно позиции Конституционного Суда РФ, полномочия суда в рассматриваемом случае реализуются в рамках уголовного судопроизводства (если речь идет о подготавливаемом, совершаемом или совершенном преступлении). Однако осуществленный нами анализ нормативных актов и судебной практики позволяет утверждать, что это не так. На процедуру, в которой испрашивается судебное разрешение на проведение оперативно-розыскных мероприятий, связанных с ограничением конституционных прав граждан, не распространяются в полной мере правила, действующие в судебном разбирательстве по уголовному делу: в данных правоотношениях нет сторон, в этой процедуре нет и не может быть открытости, гласности и состязательности сторон.

Статья 9 ФЗ об ОРД, регламентирующая основание и порядок судебного рассмотрения материалов, обосновывающих необходимость проведения ОРМ, ограничивающих конституционные права граждан, устанавливает:

– основание к судебному рассмотрению материалов об ограничении

конституционного права лица, каковым в соответствии с законом является мотивированное постановление надлежащего руководителя органа, осуществляющего ОРД. Анализ данного положения с точки зрения русского языка позволил нам поддержать высказанное Н.С. Железняком предложение о замене термина «основание» в данной конструкции на термин «повод», поскольку устоявшееся понимание анализируемых понятий позволяет утверждать, что под термином «основание» все же чаще понимается определенная информация, в то время как «повод» представляет собой документ, содержащий эту информацию. Если обратить внимание на ст. 7 ФЗ об ОРД, то к основаниям ОРМ законодатель относит и определенные факты, например наличие возбужденного уголовного дела, и определенную информацию – о признаках..., событиях..., лицах..., и определенные документы – поручения следователя, запросы других органов и т.д. Столь широкое понимание термина не способствует четкому определению его содержания. В качестве дополнительного аргумента к этому выводу стоит указать ст. 140 УПК РФ («Поводы и основание возбуждения уголовного дела»).

Если же придерживаться устоявшегося в уголовном процессе деления оснований на фактическое и юридическое, тогда следует признать юридическим основанием указанное в ФЗ об ОРД мотивированное постановление, подписанное надлежащим должностным лицом, а фактическим – наличие в данном постановлении сведений, указанных в ст. 7 ФЗ об ОРД в качестве оснований для проведения ОРМ: 1) о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного противоправного деяния, а также о лицах, его подготавливающих, совершающих или совершивших, если нет достаточных данных для решения вопроса о возбуждении уголовного дела; 2) о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности Российской Федерации;

– место рассмотрения материалов, каковым по общему правилу является место проведения таких мероприятий или место

нахождения органа, ходатайствующего об их проведении. Оговорка «как правило», введенная законодателем в общее правило, позволяет изменять территориальную подсудность анализируемого действия – если обращение за получением разрешения на проведение оперативно-розыскных мероприятий в компетентный суд может повлечь нарушение режима секретности, в том числе обусловленное наличием у гражданина, в отношении которого запрашивается разрешение, личных связей в сфере его профессиональной деятельности, что было конкретно закреплено Конституционным Судом РФ¹;

– субъекта, принимающего решение. ФЗ об ОРД ограничивается указанием «суд», родовая подсудность рассмотрения материалов, обосновывающих необходимость ограничения прав граждан, была определена Конституционным Судом РФ и Верховным Судом РФ, в соответствии с решениями которых это может быть любой суд от районного звена и выше, включая военный. Обращение в суд первого звена – районный – является наиболее логичным вариантом. Безусловно, нормативная база позволяет обратиться в суд более высокий, однако в таком случае значительно уменьшается возможность иного решения в случае отказа судьи в санкционировании запрашиваемого ОРМ, поскольку, согласно ч. 7 ст. 9 ФЗ об ОРД, если судья отказал в проведении запрашиваемого ОРМ, орган, осуществляющий ОРД, вправе обратиться по этому же вопросу в вышестоящий суд.

Материалы рассматриваются судьей единолично, что, несомненно, повышает личную ответственность принимающего решение судьи и вместе с тем усиливает гарантии сохранения конфиденциальными указанных в постановлении руководителя органа, осуществляющего ОРД, сведений;

– срок, ход и итоги рассмотрения материалов. Срок рассмотрения поступивших материалов в суде – незамедлительно. Безусловно, указание такой оценочной

категории, с одной стороны, подчеркивает важность рассмотрения предоставленных в суд документов, с другой – создает определенные трудности, поскольку незамедлительно – значит, сию секунду, тотчас, а следовательно, рассмотрение материалов не сию секунду, а через полчаса после их поступления может повлечь обвинения в нарушении закона. Судья не вправе отказать в рассмотрении таких материалов. Это означает, что при представлении материалов судья в любом случае выносит по результатам их рассмотрения постановление, в котором дает согласие на проведение мероприятия или отказывает в его осуществлении. Независимо от решения, которое принимает суд, оно должно быть мотивированным и заверено персональной печатью;

– срок действия решения (постановления) суда не может превышать 6 месяцев. Однако, как мы считаем, сформулированное в данной части закона положение не отвечает требованиям юридической техники и просто русского языка – нельзя в одном и том же предложении одно и то же явление оценивать двумя разными категориями. Считаем, формулировка данного положения должна быть скорректирована следующим образом: «исчисляется в сутках и не может превышать 180 (или любое другое – на усмотрение законодателя – количество) суток».

Считаем необходимым указать на некоторые, по нашему мнению, требующие корректировки моменты:

– необходимо закрепление в законодательстве единого понятия «жилище», поскольку существующее разнообразие трактовок на сегодняшний день делает возможным выбор из существующих той, что в данном конкретном случае более устраивает лицо, запрашивающее разрешение на ограничение конституционного права на неприкосновенность жилища. Также применительно конкретно к сфере ОРД необходимо законодательное (полагаем, в ФЗ об ОРД) или хотя бы на уровне Верховного

¹ По делу о проверке конституционности положений пункта 7 статьи 16 Закона РФ «О статусе судей в РФ» и части первой статьи 9 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» в связи с жалобой гражданина И.В. Аносова : постановление Конституционного Суда РФ от 09.06.2011 № 12-П // СПС КонсультантПлюс.

Суда РФ разъяснение понятия «проникновение в жилище»;

– считаем необходимым исключить из ФЗ об ОРД указание «уполномоченный» судья, поскольку еще в 1998 г. Конституционный Суд РФ сделал вывод об излишности такового;

– полагаем целесообразным изменить формулировку «по требованию судьи ему могут предоставляться...» на формулировку «вместе с мотивированным постановлением руководителя органа, осуществляющего ОРД, судье должны предоставляться...», а также внести в закон хотя бы схематичный перечень тех материалов, которые должны быть представлены вместе с мотивированным постановлением руководителя;

– полагаем возможным внесение в закон положения, предусматривающего направление копии принятого судьей

решения одновременно руководителю органа, осуществляющего ОРД, – инициатору проведения ОРМ и уполномоченному прокурору, что аргументируется дополнительностью прокурорского надзора и обеспечением прокурору возможности оперативно реагировать на возможные нарушения при судебном рассмотрении материалов, обосновывающих необходимость ограничения конституционных прав граждан.

Таким образом, несмотря на наличие в законе достаточно полной регламентации оснований и условий судебного рассмотрения представленных руководителем органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, материалов для решения вопроса о проведении оперативно-розыскного мероприятия, ограничивающего конституционные права граждан, существующие положения требуют корректировки.

Кудашова И.В.,

кандидат философских наук

Сибирский юридический институт МВД России (г. Красноярск)

Миграционная политика на территории Красноярского края

На заседании коллегии МВД России в феврале 2019 г., посвященном итогам оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел за 2018 г. и планам работы на 2019 г., Президент РФ В.В. Путин отметил, что «еще одна комплексная задача, стоящая перед МВД России, – это обеспечение порядка и законности в миграционной сфере. Любые нарушения миграционного законодательства должны неукоснительно пресекаться. При этом необходимо последовательно повышать качество государственных услуг в сфере миграции, формировать современную систему миграционных правил, комфортную для законопослушных людей, которые хотят жить и работать в России, уважая наши традиции, культуру и законы Российской Федерации»¹. Поставлена задача по упрощению визовых формальностей.

В 2019 г. в миграционной сфере проведены 430 тысяч проверочных мероприятий, составлены около 1600 тысяч административных протоколов. Вынесены свыше 250 тысяч решений о запрете въезда иностранным гражданам, нарушившим российское законодательство². На первом месте по количеству въезжающих на территорию Красноярского края находятся граждане Таджикистана (44,2% от общего числа закрытия въезда), затем граждане Узбекистана (25,1%), Киргизии (11,2%) и Украины (6,2%).

Правительством Красноярского края утверждена государственная программа «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов Красноярского края» на период до 2030 года, которая в качестве одного из направлений государственной миграционной политики

¹ URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/59913>.

² Там же.