

**Правовой анализ понятий «иностранное влияние»
и «иностранная помощь» с точки зрения соблюдения
конституционных прав и свобод человека
и гражданина в Российской Федерации
(Аналитический обзор законодательства)**

**Legal analysis of the concepts of «foreign influence»
and «foreign aid» from the point of compliance
with constitutional rights and freedoms of human
and citizens in the Russian Federation
(Analytical review of legislation)**

Бондаренко Т.А.

Канд. юрид. наук, доцент кафедры юриспруденции, Российский университет кооперации,
г. Мытищи
e-mail: bondarenkorv@mail.ru

Bondarenko, T.A.

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Department of Jurisprudence. Russian
University of Cooperation, Mytishchi
e-mail: bondarenkorv@mail.ru

Аннотация

Статья посвящена анализу правового регулирования понятий «иностранное влияние» и «иностранная помощь» в российском законодательстве. В тексте рассматриваются проблемы, связанные с нечеткостью формулировок этих понятий, что создает широкие возможности для их субъективного толкования со стороны правоприменителей, в частности Министерства юстиции РФ. Автор предлагает ввести дифференциацию лоббистской деятельности от иных видов общественно полезной деятельности российских граждан, ввести четкие критерии таких понятий как иностранное влияние и иностранная помощь, дабы исключить возможность произвольного толкования закона правоприменителями, ввести понятие иностранного принципала.

Ключевые слова: иностранный агент; иностранное влияние; иностранная помощь; права и свободы человека и гражданина, иностранный принципал.

Abstract

The article is devoted to the analysis of the legal regulation of the concepts of «foreign influence» and «foreign aid» in Russian legislation. The text discusses problems associated with the unclear formulation of these concepts, which creates ample opportunities for their subjective interpretation by law enforcement officials, in particular the Ministry of Justice of the Russian Federation. The author proposes to introduce differentiation of lobbying activities from other types of socially beneficial activities of Russian citizens, to introduce clear criteria for such concepts as foreign influence and foreign assistance in order to exclude the possibility of arbitrary interpretation of the law by law enforcement officials, introduce the concept of a foreign principal.

Keywords: foreign agent; foreign influence; foreign aid; rights and freedoms of man and citizen, foreign principal.

В настоящее время в Российской Федерации действует Федеральный закон от 14.07.2022 № 255-ФЗ "О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием" [2]. В соответствии со ст. 1 данного закона для признания лица иностранным агентом необходима совокупность двух критериев:

Во-первых, получение поддержки и (или) нахождение под иностранным влиянием иностранного источника. Под иностранными источниками законодатель понимает не только иностранные государства, органы публичной власти иностранных государств, международные и иностранные организации, а также иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе иностранные структуры без образования юридического лица и лица, уполномоченные вышеперечисленными субъектами. Определив в ч. 1 ст. 2 упомянутого закона иностранное влияние как предоставление иностранным источником лицу поддержки и (или) оказание воздействия на лицо, в том числе путем принуждения, убеждения и (или) иными способами, законодатель при перечислении форм оказания поддержки использует дефиницию «и иными способами». Указанное обстоятельство открывает широкие возможности для вольного толкования и применения нормы права об иностранном влиянии правоприменителем, в частности Министерством юстиции Российской Федерации, что является недопустимым с точки зрения защиты конституционных прав человека. Складывается ситуация, при которой Министерство юстиции Российской Федерации наделяется исключительным правом определять какие именно действия будут признаны оказывающими воздействие на лиц. Такой же прием законодательной техники, т.е. использование формулировки «в иных формах», законодателем применен и при определении иностранной помощи [2], что также может широко трактоваться правоприменителем при квалификации тех или иных действий, реализуемых лицами в пределах своих прав и свобод, законных интересов.

Во-вторых, осуществление деятельности, виды которой определены в ст. 4 Федерального закона от 14.07.2022 № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием». К таким видам закон относит политическую деятельность, целенаправленный сбор сведений в области военной, военно-технической деятельности Российской Федерации, а также распространение предназначенных для неограниченного круга лиц сообщений и материалов и (или) участие в создании таких сообщений и материалов в пределах своих интересов. Особый интерес вызывают положения п. 2 ч. 6 ст. 4 Федерального закона от 14.07.2022 № 255-ФЗ "О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием" [2], в соответствии с которым лицо, распространяющее предназначенные для неограниченного круга лиц печатные, аудио-, аудиовизуальные и иные сообщения и материалы (в том числе с использованием информационно-телекоммуникационной сети "Интернет"), и (или) участвующие в создании указанных сообщений и материалов подлежит внесению в реестр иностранных агентов. Таким образом, сложилась ситуация, при которой любой блогер, журналист, писатель, артист, публикующийся ученый, обращающиеся к информации из иностранных источников, могут быть признаны иностранными агентами. В данном случае речь идет об информационных правах лиц, базирующихся на Конституции Российской Федерации [1].

В результате отсутствия четких критериев того, что является иностранным влиянием и иностранной помощью, сложилась ситуация, при которой практически любое лицо может быть признано иностранным агентом, даже реализуя законные интересы и права, базирующиеся на Конституции РФ. Чтение книги иностранного автора, просмотр иностранных фильмов, созданных иностранной компанией, и прослушивание песен иностранных авторов, посещение иностранных интернет-сайтов – все это несомненно оказывает влияние на человека и при буквальном толковании Федерального закона № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием» может рассматриваться правоохранительными органами как иностранное влияние, то есть

«оказание воздействия на лицо методом убеждения и (или) иными способами». На уполномоченных должностных лиц Министерства юстиции Российской Федерации не возложена обязанность доказывания фактов наличия связи с правительством иностранного государства, должностные лица Министерства юстиции Российской Федерации вправе по собственному усмотрению включать лиц в реестр иностранных агентов, без каких-либо предварительных уведомлений лиц-кандидатов в иностранные агенты [4].

Следствием включения в реестр иностранных агентов лица, не являющегося правонарушителем в соответствии с российским законодательством, является умаление ряда его прав и свобод. Лица, признанные Минюстом Российской Федерации иностранными агентами, подлежат ограничению в следующих правах:

1. Такие лица не могут занимать должности в органах власти, как на государственном, так и на муниципальном уровнях. Это касается как выборных должностей, так и должностей в гражданской или муниципальной службе. Сложившееся положение подрывает основы в том числе депутатской и senatorской самостоятельности и независимости при осуществлении ими полномочий, так как прекращение депутатского либо senatorского статуса в случае признания иностранным агентом происходит досрочно без получения одобрения от соответствующей палаты Парламента [3]. Лицам, включенным в реестр, может быть отказано в доступе к государственной тайне.

2. Иностранные агенты не могут участвовать в работе различных государственных комиссий, комитетов и других органов.

3. Общественные организации, признанные иностранными агентами, не могут предлагать кандидатов для участия в общественных наблюдательных комиссиях.

4. Иностранные агенты не могут проводить независимую антикоррупционную экспертизу законов и проектов законов.

5. Им запрещено участвовать в избирательных кампаниях, помогать или препятствовать продвижению кандидатов, финансировать их или как-либо влиять на референдумы и выборы.

6. Иностранные агенты не могут организовывать публичные мероприятия или переводить деньги на их проведение.

7. Политическим партиям запрещено принимать пожертвования от иностранных агентов.

8. Иностранные агенты не могут работать с детьми в образовательных учреждениях или выпускать для них информационные материалы.

9. Им запрещено участвовать в государственных закупках и конкурсах на выполнение государственных и муниципальных заказов.

10. Иностранные агенты не могут получать финансовую помощь от государства, в том числе на творчество.

11. Их деньги, за исключением личных средств физических лиц, не подлежат страхованию.

12. На них распространяются налоговые ограничения и запреты, включая невозможность использования упрощенной системы налогообложения, применять упрощенные способы ведения бухгалтерского учета, включая упрощенную бухгалтерскую (финансовую) отчетность.

13. Они не могут управлять объектами, связанными с критической инфраструктурой, обеспечивающей безопасность страны.

14. Иностранным агентам запрещено участвовать в экологической экспертизе и в общественном контроле за охраной окружающей среды.

15. Всем отечественным компаниям и физическим лицам запрещено размещать рекламу у иностранных агентов [2].

Таким образом, законодательно установлено множество ограничений в реализации политических, экономических, социальных прав для граждан Российской Федерации, которые не являются правонарушителями в соответствии с российскими законами. Однако

необходимо отметить, что для лица включение в список иностранных агентов на основании не определенных точно критериев иностранного влияния и иностранной помощи является событием, происходящим помимо его воли, не в следствие его собственных целенаправленных действий, а в результате действий уполномоченных лиц Министерства юстиции Российской Федерации, за деятельность, не запрещенную законом. Включение в указанный реестр ухудшает качество жизни человека, лишает возможности продолжать свою работу, вести общественно полезную деятельность. Положения Федерального закона № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием» значительно умаляют права многих законопослушных российских граждан, занимающихся благотворительностью, искусством, журналистикой, преподавательской деятельностью, если они создают и распространяют для широкого круга лиц текстовые, аудио- и видеоматериалы. Конституция Российской Федерации в ч. 2 ст. 55 прямо устанавливает запрет на издание законов, отменяющих или умаляющих права и свободы граждан. В то же время в соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом «в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства» [1]. Поэтому считаем необходимым ввести разграничение деятельности, создающей угрозу основам конституционного строя, нравственности, здоровью, правам и законным интересам других лиц, обеспечению обороны страны и безопасности государства, от иной общественно полезной деятельности граждан Российской Федерации. Необходимо отметить, что действия должностных лиц Министерства юстиции Российской Федерации по внесению лиц в реестр иностранных агентов могут быть обжалованы в суде.

Для усовершенствования действующих норм законодательства об иностранном влиянии и иностранной помощи автором предлагаются следующие меры:

1. Заменить понятие иностранный источник на понятие иностранного принципала. К иностранным принципалам следует отнести:

А. Правительства и политические партии иностранных государств.

Б. Иностранные физические и юридические лица, находящиеся за пределами Российской Федерации, ведущие деятельность, направленную на оказание влияния на общественное мнение или принятие решений в сфере государственного управления Российской Федерации, а также ассоциации, корпорации и любые группы, находящиеся под влиянием или контролем иностранных правительств или субъектов.

2. Возложить бремя доказывания связи лица с иностранным принципалом на Министерство юстиции Российской Федерации.

Таким образом, под иностранным влиянием следует понимать любую деятельность, направленную на продвижение политических или экономических интересов иностранного принципала, т.е. заказчика, с целью повлиять на общественное мнение или политику российского государства. К таким действиям могут быть отнесены лоббирование, политическая реклама, работа с медиа, а также проведение общественных мероприятий, финансируемых иностранными источниками.

Перечисленные предложения по внесению изменений в действующее законодательство о контроле за деятельностью лиц, находящимся под иностранным влиянием, призваны защитить права российских граждан, занимающихся общественно полезной деятельностью, дифференцировать их деятельность от лоббистской деятельности в интересах иностранных принципалов.

Литература

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 20.10.2024г.)

2. Федеральный закон № 255-ФЗ "О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием" https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_421788/ (дата обращения 20.10.2024г.)

3. Федеральный закон от 08.05.1994 № 3-ФЗ (ред. от 13.07.2024) "О статусе сенатора Российской Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_3637/ (дата обращения 20.10.2024г.)

4. Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 29 ноября 2022 г. №307 "Об утверждении Порядка ведения реестра иностранных агентов и размещения содержащихся в нем сведений на официальном сайте Министерства юстиции Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", Порядка принятия решения об исключении физического лица, впервые включенного в реестр иностранных агентов, из реестра иностранных агентов, формы заявления иностранного агента об исключении из реестра иностранных агентов" <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202211300032> (дата обращения 20.10.2024г.)