

Формально имеются основания для включения С. Мельника в список иноагентов. Есть основания считать, что права С. Мельника нарушаются. С подходом законодателя и правоприменителей в вопросе признания физических лиц иноагентами можно не согласиться и поставить под сомнение соответствие законодательства об иноагентах Конституции РФ в этой части.

Обоснование:

Защита суверенитета и территориальной целостности как основополагающий принцип отражена в ст. 67 Конституции РФ. Во исполнение этой конституционной нормы приняты ряд законов, среди которых - Федеральный закон от 28.12.2012 N 272-ФЗ "О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации" (далее - Закон N 272-ФЗ). Этот закон предусматривает возможность признания физических лиц лицами, выполняющими функции иностранного агента, определяет их статус, обязанности и ответственность. Иноагентом может быть признано физическое лицо, если оно (ч. 1 ст. 2.1 Закона N 272-ФЗ):

- 1) действует в интересах иностранного источника;
- 2) осуществляет на территории РФ политическую деятельность и (или) целенаправленный сбор определенных сведений в области военной, военно-технической деятельности РФ (в том числе сведения о дислокации воинских формирований), которые при их получении иностранным источником могут быть использованы против безопасности РФ (при отсутствии признаков таких преступлений, как государственная измена и шпионаж);
- 3) получает от иностранного источника или от гражданина РФ, российской организации, действующих в интересах иностранного источника, поддержку такой деятельности (в том числе в виде денежных средств, иной имущественной или организационно-методической помощи).

К политической деятельности не относятся виды деятельности, перечисленные в ч. 1 ст. 2.1 Закона N 272-ФЗ, но только в том случае, если они не противоречат «национальным интересам РФ, основам публичного правопорядка РФ, иным ценностям, защищаемым Конституцией РФ». Минюст России включает такое лицо в соответствующий Список. У такого лица появляется обязанность представлять отчет о своей «иноагентной» деятельности, сведения о целях расходования и использования имущества, а также об его фактическом расходовании и использовании (ч. 6 ст. 2.1 Закона N 272-ФЗ; п. 2 Приложения N 5 к Приказу Минюста России N 106). Такое лицо обязано указывать о наличии своего статуса в установленных случаях (ч. 7 ст. 2.1 Закона N 272-ФЗ). Фактически иностранным агентам закон запрещает осуществлять преподавательскую, просветительскую, воспитательную деятельность в отношении несовершеннолетних; инвестировать в хозяйственные общества, имеющие стратегическое

значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства; занимать должности в госорганах и органах местного самоуправления, иметь допуск к государственной тайне (ч. 8 ст. 2.1 Закона N 272-ФЗ; ч. 1 ст. 22 Закона от 21.07.1993 N 5485-1).

Существуют мнения о несовершенстве Закона N 272-ФЗ, заключаемые в следующем:

- законодатель сформировал понятие «политическая деятельность» очень широко (несмотря на то, что определил перечень видов политической деятельности и виды деятельности, не относящиеся к таковой);
- критерии признания физических лиц иноагентами сформулированы таким образом, что иноагентом могут признать практически любое лицо;
- не конкретизирован срок, в течение которого политическая деятельность осуществляется (или могла быть осуществлена);
- не конкретизированы способы поддержки политической деятельности;
- отсутствуют критерии, по которым иноагентом невозможно было бы признать лиц, которые на самом деле не действуют в интересах иностранных источников;
- отсутствуют требования к установлению причинно-следственной связи между политической деятельностью и поддержкой такой деятельности иностранным источником;
- не установлен минимальный порог для иностранной поддержки, влекущей специальные обязательства по отчётности и публичному раскрытию информации;
- не установлен порядок подтверждения того, что действия лиц, находящихся под «иностранном воздействием», опасны для российского общества;
- нет запрета на распространение действия закона на прошлое время (запрет обратной силы закона) и др.

Формой политической деятельности по смыслу Закона N 272-ФЗ признается любое публичное мероприятие, обращение, высказывание мнения по какому-либо вопросу управления в стране, участие в любой публичной деятельности. Имущественной поддержкой из иностранного источника считаются любые денежные средства и любое иное имущество вне зависимости от размера (Например, пожертвование в одну копейку от незнакомца (гражданина другого государства), денежный перевод или подарок в день рождения (коробка конфет) от родственника (гражданина другой страны) и др.). Организационно-методической помощью считаются любые действия, хоть как-то связанные с иностранным источником (Например, простое человеческое рукопожатие, запечатленное на фотографии, а также публичный совет или даже выражение сочувствия и др.). Причем не имеет значение то, как осуществлена поддержка - прямо или косвенно (через посредника). Не требуется также наличия какой-либо причинно-следственной связи: это могут быть отдельные действия, никак не связанные между собой. С учетом изложенного:

1. Формально имеются основания для включения С. Мельник в список иноагентов:

Фактические обстоятельства	Квалификация
наличие образования в иностранном образовательном учреждении (Варшавском университете на факультете прикладной лингвистики и восточнославянской филологии)	может квалифицироваться как <u>оказанное иностранным источником воздействие на физическое лицо</u> , выразившееся в такой форме поддержки политической деятельности как организационно-методическая помощь (абз.1 ст. 2.1 Закона N 272-ФЗ)
наличие двойного гражданства (Украины и России)	<u>нет никаких ограничений в отношении гражданства</u> , а значит даже наличие российского гражданства не является препятствием для включения в список иноагентов (абз.1 ст. 2.1 Закона N 272-ФЗ)
материальная поддержка в виде перечисленных на банковский счет 25 тысяч рублей родственниками из г. Ужгорода (Украина) и друзьями из г. Белосток (Польша)	может квалифицироваться как <u>оказанное иностранным источником воздействие на физическое лицо</u> , выразившееся в такой форме поддержки политической деятельности как получение денежных средств (абз.1 ст. 2.1 Закона N 272-ФЗ)
организация серии мероприятий со студентами высших учебных заведений г. Ростова-на-Дону «Диалог на равных» в формате ответов на вопросы и дискуссии с представителями различных органов публичной власти	может квалифицироваться как <u>осуществление физическим лицом политической деятельности на территории Российской Федерации</u> , поскольку участие в организации и проведении публичных мероприятий в форме собраний, митингов, демонстраций, шествий или пикетирований либо в различных сочетаниях этих форм, организации и проведении публичных дебатов, дискуссий, выступлений признается <u>формой этой деятельности</u> (абз.3 ст. 2.1 Закона N 272-ФЗ)

Таким образом, присутствуют необходимые условия: С. Мельник получил денежные переводы и организационно-методическую помощь из-за рубежа и при этом публично совершил конкретные действия в области политики России. Обращение С. Мельника с жалобой в Европейский суд по правам человека может не принести положительного результата. Поскольку если решение ЕСПЧ войдет в противоречие с Конституцией РФ, то исполнять его или нет, будет решать Конституционный Суд на основании ст. 125 Конституции РФ: «Конституционный Суд Российской Федерации... разрешает вопрос... о возможности исполнения решения иностранного или международного (межгосударственного) суда, налагающего обязанности на Российскую Федерацию...». Однако, Конституционный Суд РФ

не находил в нормах законодательства об иноагентах признаков неконституционности (Например, Постановление Конституционного Суда №10-П от 8 апреля 2014 года). В российской судебной практике не выявлено ни одного случая отмены судом решения Минюста России о признании какого-либо лица иноагентом.

2. Можно поставить под сомнение соответствие Закона N 272-ФЗ Конституции РФ в части признания физических лиц иноагентами, поскольку он не создает правовую определенность для человека (из-за отсутствия ясности, четкости и формальной определенности, из-за возможности широкого и неоднозначного толкования правовых норм, из-за отсутствия возможности их единообразного применения, из-за возможности неограниченного усмотрения в правоприменительной практике).

На базе Конституции РФ, как основного закона высшей юридической силы, строятся законы и подзаконные акты страны, которые не должны ей противоречить. Принцип правовой определенности формально в Конституции РФ не закрепляется, однако вытекает из системного толкования ее положений как один из основополагающих конституционных ценностей. Из информации "Конституционно-правовая защита предпринимательства: актуальные аспекты (на основе решений Конституционного Суда Российской Федерации 2018 - 2020 годов)" (одобрено решением Конституционного Суда РФ от 17.12.2020): «По смыслу последовательно высказываемых Конституционным Судом РФ позиций неоднозначность, неясность и противоречивость регулирования недопустимы, поскольку, препятствуя надлежащему уяснению его содержания, открывают перед правоприменителем возможности неограниченного усмотрения, ослабляющего гарантии конституционных прав и свобод». «Неопределенность содержания правовой нормы, не будучи в состоянии обеспечить ее единообразное понимание, а значит, и применение, ослабляет гарантии защиты конституционных прав и свобод, может привести к нарушению принципов равенства и верховенства закона; поэтому самого по себе нарушения требования определенности правовой нормы, влекущего ее произвольное толкование правоприменителем, достаточно для признания такой нормы не соответствующей Конституции». Великий цивилист И.А. Покровский писал: «Одно из первых и самых существенных требований, которые предъявляются к праву развивающейся человеческой личности, является требование определенности правовых норм. Всякая неясность в этом отношении противоречит самому понятию правопорядка и ставит человека в весьма затруднительное положение: неизвестно, что исполнять и к чему приспособляться... Логически это право на определенность правовых норм есть одно из самых неотъемлемых прав человеческой личности...».

Существует мнение о том, что с учетом неопределённости законоположений введение понятия «иностранный агент» носит произвольный характер, не имеет объективного и

разумного оправдания и противоречит Конституции РФ. Из-за своей «некачественности» Закон N 272-ФЗ может быть применен (и применяется!) достаточно непредсказуемым образом и может считаться недоработанным относительно Конституции РФ. В принятом на 127-м пленарном заседании заключении, Венецианская комиссия пришла к выводу о том, что законодательство об иноагентах «представляет собой серьёзное нарушение основных прав человека, включая свободу ассоциаций и выражения мнений, право на неприкосновенность частной жизни, право на участие в государственных делах, а также принцип запрета дискриминации».

3. Из-за правовой неопределенности Закона N 272-ФЗ сложно согласиться с подходом законодателя и правоприменителей в части признания физических лиц иноагентами. Закон, направленный на обеспечение суверенитета и территориальной целостности РФ нужен, но он не должен нарушать конституционные права и свободы. Он не должен иметь обратной силы и должен отвечать признакам правовой определенности для исключения любого произвола и злоупотреблений, как со стороны правоприменителя, так и со стороны любого иного лица. Каждый человек должен понимать норму права, особенности ее нарушения, иметь возможность выстраивать свое поведение в соответствии с установленной нормой права, предвидеть последствия ее нарушения и характер ответственности за такое нарушение. Исходя из логики Закона N 272-ФЗ, любая форма общения с иностранным источником является рискованной. В предлагаемом виде законодательство об иноагентах, можно сказать, направлено на преследование независимых лиц, занимающихся политической деятельностью, что несовместимо с ценностями, присущими демократическому обществу.

4. Есть основания считать, что Законом N 272-ФЗ нарушается ряд основных прав С. Мельник, в т.ч.:

- право на труд (ст. 37 Конституции РФ) (он не может более занимать свою должность муниципальной службы; закон лишает его, уже имеющего работу в соответствии со своей квалификацией, возможности далее трудиться, исключает трудоустройство в сфере работы с несовершеннолетними; закон делает его потенциально опасным для любого последующего работодателя, поскольку работодатель также может быть признан иноагентом, попавшим под влияние работника — иноагента);

- право на свободу мысли и слова (ст. 29 Конституции РФ) (фактически выражение мнения по каким-либо вопросам общественной жизни в стране влечет за собой ограничения в социально-трудовых правах),

- неприкосновенность частной жизни (он обязан сопровождать каждое свое высказывание (включая комментарии в соцсетях) специальным уведомлением и отчитываться не только о своих доходах, но и расходах) и др.