

УДК 347.471.032.1

Важенина Д.А.,

студент

5 курс, Институт права

Челябинский государственный университет,

Россия, г. Челябинск

Батракова А.Г.,

студент

5 курс, Институт права

Челябинский государственный университет,

Россия, г. Челябинск

**ПРОБЛЕМЫ В ПРАКТИКЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ ПОРЯДКА
ПРИЗНАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ИНОАГЕНТАМИ
ЮРИДИЧЕСКИХ И ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ**

Аннотация. В данной статье рассматриваются правовые основы правового статуса иностранных агентов в Российской Федерации. Анализируется действующее законодательство, устанавливающее порядок признания субъекта (юридического и физического лица) иностранным агентом. Выявляются особенности признания данных субъектов иностранными агентами в России, анализируются признаки, которыми обязаны обладать иноагенты для признания их таковыми. Выявляются проблемы, связанные с несовершенством понятийного аппарата. На политической, и правовой повестке в настоящее время находится активно расширяющееся законодательство об иностранных агентах, что обуславливает актуальность темы данной статьи.

Ключевые слова: иностранный агент, иноагент, физические и юридические лица, правовой статус иностранного агента, некоммерческие организации, политическая деятельность.

Annotation: *This article discusses the legal basis of the legal status of foreign agents in the Russian Federation. The current legislation establishing the procedure for recognizing a subject (legal entity and individual) as a foreign agent is analyzed. The features of the recognition of these entities as foreign agents in Russia are revealed, the signs that foreign agents must have in order to recognize them as such are analyzed. The problems associated with the imperfection of the conceptual apparatus are revealed. There is currently actively expanding legislation on foreign agents on the political and legal agenda, which determines the relevance of the topic of this article.*

Keywords: *foreign agent, individuals and legal entities, legal status of a foreign agent, non-profit organizations, political activity.*

Иностранный агент – это юридическое или физическое лицо, которое будучи резидентом своей страны, действует в интересах иностранного государства, правительства или других заинтересованных лиц, с целью влияния на политическую и общественную жизнь страны.

В России статус иностранного агента регламентируется 4-мя основными нормативными правовыми актами:

- 1) Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (закон об НКО);
- 2) Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (закон об ОО);
- 3) Закон Российской Федерации от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации» (закон о СМИ);

4) Федеральный закон «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации» от 28.12.2012 № 272-ФЗ;

5) Федеральный закон от 14.07.2022 N 255-ФЗ "О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием".

Как видно, до 2022 года отдельный закон, который регулировал бы правовой статус иноагентов в РФ отсутствовал. Заменялось это практикой внесения поправок в вышеперечисленные законопроекты. Например, недавно были приняты поправки к 272-ФЗ, где устанавливается статус иноагента как физ. лица [1, с. 42-43].

Главным критерием отнесения лица к разряду иностранных агентов является источник финансирования его деятельности. Если материальное и финансовое обеспечение осуществляется зарубежным государством, международными организациями, иностранными гражданами, то в данном случае имеются основания для признания субъекта иностранным агентом.

Таким образом, доказанными должны быть факты иностранного финансирования и участия в политической деятельности. Что касается физических лиц, то это могут быть аффилированные лица и физические лица, выполняющие статус иноагента.

Законодательные изменения статуса иностранного агента, проводимые до 2022 года, приводили к массе судебных дел, в которых заявители оспаривали присвоение указанного статуса.

Для начала следует проанализировать ситуацию, существовавшую до 14.07.2022 года. Как следовало из п. 6 (утратил силу 14.07.2022) ст. 2 ФЗ «Об НКО»: «для признания соответствующей организации иноагентом необходимо два важных критерия — получение денежных средств и (или) иного имущества от иностранных источников и участие в политической деятельности». Определение политической деятельности и перечень её форм перечислен в абзацах 3 и 4 указанной статьи, в частности, к политической

деятельности относится деятельность в сфере государственного строительства, социально-экономического и национального развития России, развития политической системы, а также законодательного регулирования прав и свобод человека и гражданина. Целями указанной деятельности является оказание влияния на выработку и реализацию государственной политики, формирование государственных органов, органов местного самоуправления, на их решения и действия.

Вместе с тем, понятие политической деятельности не включает деятельность в следующих областях: науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, социального обслуживания, социальной поддержки и защиты граждан, защиты материнства и детства, социальной поддержки инвалидов, пропаганды здорового образа жизни, физической культуры и спорта, защиты растительного и животного мира, благотворительная деятельность.

Законодатель поступил достаточно логично. С одной стороны, он установил достаточно широкое понятие «политической деятельности», с другой – указал исключения, которые к политической деятельности не относятся. К примеру, деятельность в области науки. Однако при этом какие-либо критерии или отличия научной деятельности от политической законом закреплены не были.

Складывается впечатление, что законодатель понимал, что предусмотренные им исключения, обладают схожими чертами с формами политической деятельности, однако почему-то не установил более четкие разграничивающие черты.

Наиболее чётко проблема смешения научной и политической деятельности отразилось на деле Института права и публичной политики (далее – Институт), ведущей научно-экспертной организации в сфере конституционного и международного права, который был внесён Минюстом

РФ в реестр НКО-иноагентов. По мнению Минюста, политическая деятельность Института заключалась в следующем:

- публикации специальных докладов, содержащих предложения и рекомендации по регулированию адвокатуры, правосудия, правозащитных механизмов, внесудебным механизмам установления и обнародования фактов о противоправном присвоении и удержании власти, пытках, насильственных исчезновениях, а также ряду других мер;
- подготовка законопроекта «О внесении изменения в Закон Российской Федерации от 18.10.1991 г. № 1761-1 «О реабилитации жертв политических репрессий» и его дальнейшее распространение в СМИ, обращения в органы государственной власти;
- подписание петиции о правовой экспертизе поправок к Конституции Российской Федерации.

Не соглашаясь с позицией Института о том, что подготовка законопроекта сама по себе носит исключительно научный характер, суд указал, что подготовка законопроекта в любом случае является деятельностью в области законодательства вне зависимости от ориентированности действия положений законопроекта по кругу лиц, а значит является политической деятельностью в понимании абз. 3 п. 2 ст. 6 ФЗ «Об НКО».

Таким образом, суды, отказывая Институту в удовлетворении требований об исключении из реестра иноагентов, отталкивались именно от неопределённости разграничения научной и политической деятельности, трактуя её в пользу Минюста.

Как показывает краткий анализ судебной практики, законодательное закрепление «политической деятельности» приводит к тому, что Минюст может включить любую некоммерческую организацию в реестр иноагентов, лишь установив факт иностранной помощи, независимо от целей такой помощи, а также отнести её деятельность к политической.

Иными словами, законодательное регулирование позволяет органу исполнительной власти установить лишь два юридических факта, при этом, не указана обязанность установления между ними причинно-следственной связи. Сам термин «иностранный агент» требует конкретизации применительно к видам внешних проявлений вредоносной деятельности организации или физического лица, действующих в интересах иностранного государства.

В число организаций, занимающихся экстремистской деятельностью, попадают только по решению суда: «В отличие от двух других подобных субъектов, последствия от контакта с такой организацией чреватые серьезными последствиями (тот, кто оказывает любую поддержку и помощь такой организации, может лишиться денежных средств, быть привлечен к административной или уголовной ответственности)» [2. с. 91].

С целью упорядочения правового регулирования статуса иноагентов был принят Федеральный закон 14 июля 2022 г. № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием», который вступил в силу 1 декабря 2022 г..

Исправил ли проблему настоящий закон? Для этого рассмотрим понятие иностранного агента, установленное п. 1 ст. ФЗ №-255 «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием» от 14.07.2022.

Под иностранным агентом понимается: «лицо, получившее поддержку и (или) находящееся под иностранным влиянием в иных формах и осуществляющее деятельность, виды которой установлены статьей 4 настоящего Федерального закона. Под видами такой деятельности, понимаются политическая деятельность, целенаправленный сбор сведений в области военной, военно-технической деятельности Российской Федерации, распространение предназначенных для неограниченного круга лиц сообщений и материалов и (или) участие в создании таких сообщений и материалов, иные виды деятельности, установленные настоящей статьей».

Мы опять видим понятие «политическая деятельность», которое установлено п. 2 ст. 4 ФЗ №-255, а именно: «под политической деятельностью понимается деятельность в сфере государственного строительства, защиты основ конституционного строя Российской Федерации, федеративного устройства Российской Федерации, защиты суверенитета и обеспечения территориальной целостности Российской Федерации, обеспечения законности, правопорядка, государственной и общественной безопасности, обороны страны, внешней политики, социально-экономического и национального развития Российской Федерации, развития политической системы, деятельности органов публичной власти, законодательного регулирования прав и свобод человека и гражданина в целях оказания влияния на выработку и реализацию государственной политики, формирование органов публичной власти, их решения и действия».

Наглядно видно, что понятие политической деятельности, которое было установлено в п. 6 ст. 2 ФЗ от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" по сути не изменилось, и проблемные вопросы остались те же. Минюст по-прежнему может включить любую некоммерческую организацию в список иноагентов, отнеся её деятельность к политической. При этом влияние таких НКО на государство и общество в пользу иностранных лиц является «подразумеваемым»: закон не налагает на минюст обязанность выяснять, в чьих именно интересах действует НКО-иноагент.

Процесс признания гражданина иноагентом тоже окутан массой вопросов.

Согласно ч. 2 ст. 1 ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием», иностранным агентом может быть признано: «российское или иностранное юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, общественное объединение, действующее без образования юридического лица, иное объединение лиц, иностранная

структура без образования юридического лица, а также физическое лицо независимо от его гражданства или при отсутствии такового».

Прежде всего, давайте уясним некоторые тонкости нового закона. В законе речь идет только о приравнивании физических лиц к иностранным СМИ-иноагентам. Это возможно в случае, если гражданин создает и распространяет для широкого круга лиц текстовые, аудио – и видеоматериалы.

Данный признак является слишком абстрактным, поскольку в научных кругах уже сложилось мнение, что по данному признаку иностранным агентом уже может быть признан любой автор блога или сайта в сети Интернет. По сути, ими могут считаться те, кто на территории страны занимается политической деятельностью в интересах иностранного государства – источника финансирования таковой деятельности. Другой пример – участие в акции, организованной «иноагентом». Очевидно же, что, таким образом, один «иностранец» может цеплять за собой другого» [3, с. 264–265].

Таким образом, под угрозу признания иностранными агентами уже попали многие российские блогеры, особенно те, которые получают доходы от рекламной деятельности на своем «Ютуб-канале», а, как известно, YouTube – это компания США. Причем статус иностранного агента могут получить не только новостные или политические блогеры, но и те, кто делает, обычные ролики о своей бытовой жизни.

В этой связи возникает очевидный вопрос: каким же образом Минюст и МИД будут определять, является гражданин иностранным агентом или нет? При этом в указанных министерствах должны будут доказать и сами факты получения денежных средств, а также то, что они перечислены именно за создание соответствующих материалов или на их будущее создание.

При этом важно отметить положение п. 4 ст. 4 ФЗ "О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием", в котором законодатель не отнес к политической деятельности деятельность: «в области науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны

здоровья граждан, социального обслуживания, социальной поддержки и защиты граждан, защиты материнства и детства, социальной поддержки инвалидов, пропаганды здорового образа жизни, физической культуры и спорта, защиты растительного и животного мира, благотворительную деятельность».

Не исключено, что в реестр иностранных агентов могут попасть и организации по защите экологии, занимающиеся поддержкой ВИЧ-больных, жертв семейного насилия, многих других «социально-полезных» организаций, если они, например, проведут акцию против какого-то закона.

По мнению некоторых ученых, положения закона фактически ведут к ограничению свободы слова, поскольку соответствующие действия могут привести к включению в реестр иностранных агентов.

Таким образом, мы можем наблюдать ситуацию, когда органам власти: «предоставляется широкое поле для усмотрения в части наделения кого-либо статусом иностранного агента вопреки основным положениям Конституции Российской Федерации о свободе слова и возможности ограничения прав и свобод человека и гражданина федеральным законом только в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства» [4, с. 47].

В связи с изложенным считаем необходимым обозначить ряд вопросов, требующих пояснения или дополнения.

Прежде всего, нужно уточнить, что следует понимать под иностранным влиянием и в каких формах оно может проявляться, а также что понимать под деятельностью, наносящей ущерб безопасности России.

Таким образом, изменения в действующем законодательстве следует признать своевременными для дальнейшего развития правового статуса иноагентов в России. В настоящее время особое внимание должно уделяться

реализации уже принятых норм и приведению в соответствие всех нормативных актов, действующих в этой сфере правоотношений.

Использованные источники:

1. Гриценко И.В. Статус иностранного агента и его влияние на политическую и общественную деятельность в России // Молодёжь третьего тысячелетия: сб. научных статей XLV региональной студенческой научно-практической конференции. Омск, 2021. С. 42–47.

2. Яблонский И.В., Харитонов И.К. Проблемы формирования правового статуса иностранных агентов в Российской Федерации // Общество и право. 2022. № 3. С. 90–93.

3. Тимофеева И.В. Правовой статус иностранного агента в России // Закон. Право. Государство. Санкт-Петербург, 2021. С. 263–269.

4. Марачева В.А. Контроль за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием: новый закон, и что ждёт «потенциальных» иностранных агентов // Аграрное и земельное право. 2022. № 8 (212). С. 45–47.