

О.В. Воронина

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ, СВЯЗАННЫХ С ОБЯЗАННОСТЬЮ ПОДАЧИ УВЕДОМЛЕНИЯ О НАЛИЧИИ ИНОГО ГРАЖДАНСТВА

Ольга Вячеславовна Воронина – доцент кафедры государственно-правовых дисциплин, Государственный институт экономики, финансов, права и технологий, кандидат юридических наук, доцент, г. Гатчина; e-mail: matvol80@mail.ru.

В статье анализируется законодательная регламентация административной ответственности за нарушение порядка подачи гражданином Российской Федерации уведомления о наличии гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на его постоянное проживание в иностранном государстве, а также законодательная регламентация уголовной ответственности за неисполнение обязанности по подаче данного уведомления. Автором обосновывается необходимость переквалификации состава преступления, предусмотренного статьей 330.2 УК РФ и перевод его в разряд административных правонарушений. Рассматривается возможность приема уведомлений о наличии иного гражданства дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями, находящимися за пределами Российской Федерации.

Ключевые слова: гражданство; вид на жительство; уведомление; общественная опасность; преступление; административное правонарушение; ответственность.

O.V. Voronina

ON IMPROVING RUSSIAN LEGISLATION IN REGULATING RELATIONS COVERING DUTY OF NOTICE ABOUT OTHER CITIZENSHIP

Olga Voronina – Associate Professor, the Department of State Law Disciplines, State Institute of Economics, Finance, Law and Technology, PhD in Law, Associate Professor, Gatchina; e-mail: matvol80@mail.ru.

The article examines legislative regulation of administrative liability of a Russian national for violating the order of notifying of other citizenship or residency permit or any other document evidencing his or her right of permanent residence in a foreign state. The study also provides analysis of legislative regulation of criminal responsibility for failure to comply with this notice. The author substantiates the need for recharacterization of the elements of the offense under art. 330.2 of the Criminal Code of the Russian Federation so that to classify the offence as an administrative wrongdoing. In this regard the consideration is being given to receiving notifications about other citizenship by diplomatic missions and consular offices outside the Russian Federation.

Keywords: citizenship; residency permit; notification; public danger; crime; administrative offense; responsibility.

Два десятилетия назад принят Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации».

За этот период законодательство о гражданстве неоднократно претерпевало существенные изменения. Большинство из

них направлены на упрощение порядка приобретения российского гражданства. Изменения затронули порядок получения вида на жительство и срок его действия; изменились категории лиц, которые получают разрешение на временное проживание без учета квоты; процедура признания гражданина носителем русского языка изменена для некоторых иностранных граждан (не требуется отказываться от иностранного гражданства лицу, обратившемуся с заявлением о приобретении гражданства РФ); лицам, которые приобретают гражданство в упрощенном порядке, теперь не нужно подтверждать источник средств к существованию и т.д.

Можно утверждать, что изменения законодательства смягчили правовые нормы, облегчили процесс приобретения гражданства. Аннулированы некоторые обязанности, связанные с вопросами проживания в России и приобретения российского гражданства.

Однако не все поправки, вносимые в Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», смягчили или упростили процесс приобретения гражданства. Ряд из них вводили дополнительные ограничения и обязанности. Например, иностранные граждане, которые приобретают гражданство, в настоящее время обязаны проходить процедуру обязательной дактилоскопической регистрации.

Кроме того, ряд новелл законодательства относится непосредственно к гражданам РФ. С 2014 г. граждане РФ, имеющие второе гражданство или вид на жительство, а также иные документы, позволяющие длительное время проживать в иностранном государстве, теперь обязаны уведомлять о таком факте органы внутренних дел по месту жительства или месту пребывания (месту фактического нахождения). Соответствующее изменение внесено в ст. 6 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации».

Законодательство РФ не запрещает иметь два и более гражданства или вида на жительство. Необходимо только выполнять обязанность по уведомлению ор-

ганов внутренних дел о получении второго гражданства или вида на жительство. Исключения составляют граждане, осуществляющие государственную деятельность. Лицам, замещающим государственные должности РФ, а также государственным и муниципальным служащим закон прямо предусматривает запрет на приобретение иностранного гражданства или вида на жительство.

Действие закона распространяется на несовершеннолетних и недееспособных лиц. Иными словами, исполнять обязанность по подаче уведомления в орган внутренних дел должны родители или опекуны.

Согласно п. 27 ч. 3 ст. 17 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» полиция ведет учет граждан РФ, которые приобрели гражданство иностранного государства или вид на жительство. Дипломатические представительства, консульские учреждения МИД России, находящиеся за рубежом, не вправе вести такой учет, а значит, не вправе принимать уведомления и прилагаемые к нему копии документов. В данном вопросе отсутствует взаимодействие органов МВД России с дипломатическими и консульскими учреждениями. Это создает трудности для российских граждан, которые постоянно проживают в иностранном государстве. Особенно для тех, кто редко и в течение непродолжительного времени находится на территории РФ.

Например, российский гражданин, постоянно проживающий в иностранном государстве, имеющий гражданство иностранного государства или вид на жительство, пересекает границу РФ с целью транзитного проезда по территории страны. Он не планирует останавливаться, то есть находится в месте пребывания (в гостинице, у родственников, знакомых). Однако, согласно российскому законодательству, данный гражданин обязан лично явиться на прием в территориальный орган МВД России по месту пребывания или фактического нахождения с целью подачи уведомления и пакета документов (некоторые из них требуют перевода на русский язык, нотариального заверения)

либо осуществить эти же действия, но, обратившись в почтовое отделение, отправив в орган внутренних дел уведомление и прилагаемые к нему документы или копии документов ценным письмом.

Подача уведомления лично гражданином связана с графиком приема органа внутренних дел, под который необходимо подстроиться. Отправляя уведомление ценным письмом, следует иметь в виду, что неправильное заполнение уведомления влечет за собой впоследствии устранение недостатков, указанных сотрудником полиции в ответном письме. Кроме того, не вполне понятно, на какой адрес будет направлено письмо из органа внутренних дел, поскольку у российского гражданина может не быть ни места жительства, ни места пребывания, ни места фактического пребывания в России. Кто будет получать это ответное письмо и в какое время, если российской гражданин, возможно, к тому времени уже вернется в иностранное государство с уверенностью, что он не нарушил закон, свою обязанность выполнил, а на руках у него отрывная часть уведомления с подписью и печатью сотрудника почтового отделения как подтверждение выполнения обязанности? В данном случае вопросов больше, чем ответов.

Сегодня подачу уведомления можно осуществить с помощью Единого портала государственных услуг или Многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг. Однако не все граждане РФ, постоянно проживающие за рубежом, имеют личный кабинет на портале «Госуслуги». У некоторых возникает проблема создания такого кабинета, в частности, по причине отсутствия страхового номера индивидуального лицевого счета (СНИЛС).

Кроме того, следует понимать, что если российский гражданин по какой-либо причине в период предыдущего пребывания в России не уведомил государственный орган о наличии второго гражданства или вида на жительство в иностранном государстве, то вновь пересекая границу РФ в пункте пропуска он в любой момент может стать лицом, в отношении которого

будет возбуждено уголовное дело по ст. 330.2 Уголовного кодекса (УК) РФ, а затем неминуемо последует привлечение к уголовной ответственности.

Причины невыполнения обязанности могут быть разными. Среди них – незнание закона, хотя, безусловно, это причина неуважительная; необходимость срочно (по личным, семейным обстоятельствам, обстоятельствам, связанным с исполнением трудовых обязанностей) покинуть территорию РФ, не успев подать уведомление; отсутствие при себе необходимых документов, копии которых следует приложить к уведомлению. Последнее особенно актуально, если гражданин приобрел не только второе, но и третье-четвертое гражданство или имеет вид на жительство в разных государствах.

Таким образом, перечисленные способы выполнения гражданами России установленной обязанности связаны с рядом сложностей и неудобств. Российский гражданин может быть подвергнут различным мерам принуждения. В их числе – задержание, запрет покидать территорию страны на длительный период, меры наказания. Предполагается, что одним из вариантов решения данных проблемных ситуаций будет создание возможности подачи таких уведомлений в дипломатических представительствах и консульских учреждениях МИД России, находящихся за пределами РФ. Соответственно, необходима организация взаимодействия в этом вопросе дипломатических представительств и консульских учреждений с органами МВД России. Любая установленная законом обязанность предполагает ее исполнение соответствующими субъектами. При неисполнении правовых норм наступает установленная законами ответственность.

Федеральным законом от 4 июня 2014 г. № 142-ФЗ внесены изменения в Кодекс РФ об административных правонарушениях. Глава 19 указанного Кодекса дополнена ст. 19.8.3, которая установила административную ответственность за нарушение установленного порядка подачи гражданином РФ или законным представителем гражданина РФ уведомления о

наличии у гражданина гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на его постоянное проживание в иностранном государстве, выразившееся в несвоевременной подаче такого уведомления или в предоставлении сведений в неполном объеме либо в предоставлении заведомо недостоверных сведений. В качестве меры наказания за совершение данного административного нарушения установлен административный штраф в размере от пятисот до тысячи рублей.

Федеральным законом от 4 июня 2014 г. № 142-ФЗ внесены изменения и в УК РФ. Глава 32 дополнена ст. 330.2, установившей уголовную ответственность за неисполнение обязанности по подаче уведомления о наличии у гражданина РФ гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного действительного документа, подтверждающего право на его постоянное проживание в иностранном государстве. В качестве меры наказания предусмотрен штраф до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы осужденного за период до года либо обязательные работы на срок до четырехсот часов.

Таким образом, законодатель разграничил ответственность следующим образом. Административная ответственность предусмотрена за нарушение порядка подачи уведомления, если гражданин РФ:

1) пропустил срок подачи информации. Подать уведомление необходимо в течение двух месяцев с момента приобретения иностранного паспорта, если гражданин РФ проживает на территории России, а если он проживает за границей, то в течение 30 дней с момента пересечения границы РФ;

2) представил ложные сведения либо подал поддельные документы или их копии;

3) представил информацию в неполном объеме.

Уголовная ответственность предусмотрена за неисполнение обязанности по подаче уведомления. Иными словами, законодатель считает, что сокрытие от го-

сударства факта наличия гражданства другого государства или вида на жительство является опасным для общества и государства.

Согласно ст. 14 УК РФ одним из признаков преступления считается его общественная опасность. По мнению Ф.Н. Сотскова, общественная опасность преступления есть «внутреннее свойство деяния, выраженное в объективной способности деятельности человека причинить или создать угрозу причинения вреда, которое находит свою юридическую оценку в запрете совершения деяния под угрозой наказания» [7, с. 17]. Вопрос общественной опасности преступления, предусмотренного ст. 330.2 УК РФ, можно назвать сложным, дискуссионным. Так, С.П. Бондарев отмечает, что общественная опасность преступления, предусмотренного ст. 330.2 УК РФ, существует и «предопределяется в некоторой степени уже тем, что лицо, совершающее такое деяние, не исполняет установленную законом обязанность действовать конкретным образом» [1, с. 63].

На наш взгляд, поддержки заслуживает противоположное мнение О.Г. Остапец о том, что «никаких серьезных аргументов в пользу того, что именно от граждан России, имеющих второе гражданство (подданство), исходит угроза порядку управления, а тем более безопасности России, не имеется. Следует констатировать неадекватность мер предлагаемого правового регулирования, поскольку общественная опасность такого деяния, как уведомление гражданином государственного органа о наличии иного гражданства или документа на право постоянного проживания в иностранном государстве, – без учета его отношения к государственной службе и других подобных особенностей – как минимум неочевидна» [5, с. 60]. Отрицательно оценивают введение уголовной ответственности и некоторые другие представители научной общественности, в частности О.В. Костылева [4, с. 60], П.А. Филиппов [9, с. 225].

Полагаем, принятие рассматриваемого законопроекта в целом связано с внешнеполитической ситуацией в стране, а

введение уголовной ответственности в данном случае является избыточной мерой. Считаем возможным установление административной ответственности за неисполнение обязанности по подаче уведомления о наличии у гражданина РФ гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного действительного документа, подтверждающего право на его постоянное проживание в иностранном государстве с внесением соответствующих изменений в ч. 1 ст. 19.8.3 Кодекса РФ об административных правонарушениях.

Однако такие же действия, совершенные лицами, замещающими государственные должности РФ, и сотрудниками правоохранительных органов, военнослужащими, иными государственными служащими следует квалифицировать по ч. 2 ст. 19.8.3 Кодекса РФ об административных правонарушениях с учетом увеличения размера административного штрафа или применения иных мер административной ответственности. Обусловлено это тем, что государственные служащие обязаны соблюдать ряд ограничений и запретов. Тем не менее не все выполняют свои обязанности. Так, гражданин РФ С., работая оперуполномоченным уголовного розыска, был допущен к осуществлению оперативно-розыскной деятельности и умышленно скрывал наличие у себя гражданства иностранного государства, не исполнил обязанность по подаче уведомления. В 2017 г. Василеостровский районный суд города Санкт-Петербурга признал виновным С. в совершении преступления, предусмотренного ст. 330.2 УК РФ и назначил ему наказание в виде штрафа в размере 10 000 рублей [6].

Сомнительным представляется считать справедливым привлечение к уголовной ответственности по этой же статье гражданина РФ, который не осуществляет в России трудовую деятельность, связанную с соблюдением ряда ограничений и запретов, не имеет гражданства иностранного государства, а только вид на жительство, живет и работает преимущественно за границей, но периодически возвращается из-за рубежа. Однако самое первое в

России уголовное дело по ст. 330.2 УК РФ возбуждено в 2014 г. в отношении именно такого жителя Ленинградской области, имеющего вид на жительство в Эстонии. В период визита в РФ он не подал уведомление о наличии вида на жительство. На обратном пути в пункте пропуска через государственную границу этого гражданина задержали [2].

Статистические данные о судимости указывают на то, что по уголовным делам, возбужденным в соответствии со ст. 330.2 УК РФ, количество осужденных в последние годы сокращается, что можно оценить положительно. Так, в 2016 г. осуждены 13 человек, в 2017 г. – 10, в 2018 г. – 11, в 2019 г. – 11, в 2020 г. – 2, в 2021 г. – 4 [8]. Положительные тенденции могут свидетельствовать о том, что основная часть россиян уже уведомила органы внутренних дел о наличии второго гражданства или вида на жительство в иностранном государстве. За семилетний срок законодательного закрепления данной обязанности граждане РФ уяснили порядок ее исполнения и стараются не нарушать закон. Кроме того, существует сложность в выявлении нарушителей административного или уголовного законодательства в сфере регулирования отношений, связанных с обязанностью подачи уведомления о наличии иного гражданства.

Подводя итог, обратим внимание на то, что законодательство о гражданстве нуждается в дальнейшем совершенствовании, особенно с учетом того, что в Государственную Думу Федерального Собрания РФ главой государства внесен проект нового закона о гражданстве [3], который в апреле 2022 г. успешно прошел первое чтение. Анализируя научные взгляды и правоприменительную практику, можно сделать вывод о целесообразности переквалификации состава преступления, предусмотренного ст. 330.2 УК РФ и перевода его в разряд административных правонарушений, прежде всего по причине отсутствия общественной опасности как одного из признаков преступления.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Бондарев С.П.* Общественная опасность неисполнения обязанности по подаче уведомления о наличии у гражданина Российской Федерации гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного действительного документа, подтверждающего право на его постоянное проживание в иностранном государстве // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2014. № 4 (26). С. 63–65.
2. *Петров И.* Возбуждено первое дело о неуведомлении об иностранном гражданстве // Российская газета. 2014. 9 декабря.
3. О гражданстве Российской Федерации: законопроект № 49269-8 // Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/49269-8> (дата обращения: 21.06.2022).
4. *Костылева О.В.* Криминализация как метод уголовно-правовой политики: теория и практика принятия законодательных решений // Закон. 2015. № 8. С. 60–71.
5. *Остапец О.Г.* Новеллы законодательства о гражданстве Российской Федерации: за и против // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 3 (64). С. 56–62.
6. Приговор суда по ст. 330.2 УК РФ № 1-374/2017 / Неисполнение обязанности по подаче уведомления о наличии у гражданина РФ гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного действительного документа, подтверждающего право на его постоянное проживание // Sudpraktika.ru. URL: <https://sud-praktika.ru/precedent/454217.html> (дата обращения: 20.06.2022).
7. *Сотсков Ф.Н.* Общественная опасность деяния в уголовном праве России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. 28 с.
8. Уголовное судопроизводство. Данные о назначенном наказании по статьям УК // Судебная статистика РФ. URL: <http://stat.xn----7sbqk8achja.xn--p1ai/stats/ug/t/14/s/17> (дата обращения: 20.06.2022).
9. *Филиппов П.А.* Уголовная ответственность за неисполнение обязанности по подаче уведомления о наличии у гражданина Российской Федерации гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного действительного документа, подтверждающего право на его постоянное проживание в иностранном государстве (ст. 330.2 УК РФ) // Вопросы российского и международного права. 2017. Т. 7. № 3А. С. 225–240.