

ЗАПРЕТНЫЙ ОТДЫХ ДЛЯ СОТРУДНИКОВ ОВД

На многих интернет-ресурсах, в том числе являющихся СМИ, 16, 17 февраля сего года была опубликована информация о приказе министра внутренних дел Российской Федерации, который устанавливает запрет на выезд за пределы России кроме стран СНГ (за исключением Украины) для всех аттестованных сотрудников органов внутренних дел.

Виктор МИХАЙЛОВ,

к. ю. н., государственный советник РФ
1-го класса,
г. Москва

Поразительная новость

Запрет на выезд за пределы России для сотрудников органов внутренних дел – шокирующая новость, появившаяся в Интернете. При этом отдельные публикации сопровождались комментариями пресс-центра МВД, обосновывающими принятое руководством министерства решение: «Сотрудники МВД находятся на государственной службе, которая, естественно, налагает на них особую ответственность, включая в определенных обстоятельствах и ряд ограничений. Поэтому решение об ограничении на выезд за рубеж было воспринято сотрудниками органов внутренних дел с пониманием, тем более что на территории России есть достаточно замечательных мест для отдыха»¹.

Здесь же сообщалось, что заместитель председателя комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по безопасности Александр Хинштейн оперативно, в тот же день, направил запрос министру ВД РФ Владимиру Колокольцеву с просьбой объяснить причины введения такого запрета, а также проинформировать о причинах приостановления всех дополнительных материальных выплат личному составу.

Текст запроса парламентария был опубликован на его личном сайте, из которого следовало, что еще в 2014 году приказами заместителя министра ВД РФ Сергея Герасимова было установлено, что выезд сотрудника органов внутренних дел может быть осуществлен только с письменного разрешения руководителя территориального органа, заместителя министра или министра.

Сразу оговоримся, что официальных текстов этих приказов, успевших стать пресловутыми, раздобыть в российском интернет-пространстве нам не удалось. Они в нарушение требований Федерального закона от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» не представлены и на официальном сайте МВД России.

Однако, несмотря на это, с учетом авторитетнейших источников получения информации мы исходим из существования подобного запрета и считаем возможным рассмотреть его на предмет законности и допустимости. Если же по каким-либо причинам это не так (приказов нет и в помине), просим не судить нас строго и отнестись с пониманием к нашей расторопности, проистекающей исключительно из профессионального и научного интереса.

Конституция и суд против

Конституция РФ, провозглашая Российскую Федерацию правовым демократическим государством, закрепляет как высшую ценность права и свободы человека в качестве неотчуждаемых и принадлежащих каждому от рождения (ст. 1 и 2; ч. 2 ст. 17). К категории таких прав Конституция Российской Федерации относит не только гарантируемое каждому, кто законно находится на территории Российской Федерации, право свободно перемещаться, выбирать место пребывания и жительства (ч. 1 ст. 27), но и связанное с ним право каждого свободно выезжать за пределы Российской Федерации (ч. 2 ст. 27).

Как отмечал КС РФ, содержащееся в Конституции указание на то, что выезд за пределы Российской Федерации осуществляется свободно, отнюдь не означает невозможность ограничительной регламентации данного права федеральным законодательством.



Свобода выезда, как и некоторые другие права и свободы, может быть ограничена федеральным законом, но только в той мере, в какой это необходимо в конституционно значимых целях

Беспрепятственным согласно ч. 2 ст. 27 Конституции является лишь возвращение в страну ее граждан, право же на выезд за пределы России может быть ограничено федеральным законом в конституционно значимых целях – защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации).

Иными словами, Конституция не провозглашает абсолютной свободу выезда. Как и некоторые другие права и свободы, она может быть ограничена федеральным законом, но только в той мере, в какой это необходимо в конституционно значимых целях, и при условии, что соответствующее ограничение носит обоснованный и соразмерный характер.

Данный вывод в полной мере согласуется с положениями п. 2 ст. 29 Всеобщей декларации прав человека и п. 3 ст. 2 Протокола № 4 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, в силу которых каждый человек при осуществлении своих прав и свобод может быть подвергнут только таким ограничениям, какие предусмотрены законом и необходимы в интересах обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других лиц, удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и предотвращения преступлений, обеспечения общего благосостояния в демократическом обществе.

В связи с этими требованиями законодатель закрепил в Федеральном законе от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» право каждого на свободный выезд за пределы Российской Федерации и одновременно установил, что гражданин Российской Федерации не может быть ограничен в праве на выезд из нее иначе как по основаниям и в порядке, предусмотренным данным Федеральным законом (преамбула, ч. 1 ст. 2).

Положения ст. 15 Закона № 114-ФЗ преследуют самостоятельные цели законодательного регулирования отношений по поводу выезда из Российской Федерации, включающие определение круга оснований, наличие которых требуется для защиты конституционно охраняемых ценностей и введения мер ограничительного характера. Согласно этой статье гражданин Российской Федерации может быть

подвергнут таким ограничениям в случаях, если он:

- ✓ при допуске к сведениям особой важности или совершенно секретным сведениям, отнесенным к государственной тайне в соответствии с законом Российской Федерации о государственной тайне, заключил трудовой договор (контракт), предполагающий временное ограничение права на выезд из Российской Федерации, при условии, что срок ограничения не может превышать пять лет со дня последнего ознакомления лица с такими сведениями;

- ✓ призван на военную службу или направлен на альтернативную гражданскую службу – до окончания службы;

- ✓ является подозреваемым либо привлечен в качестве обвиняемого – до вынесения решения по делу или вступления в законную силу приговора суда;

- ✓ осужден за совершение преступления – до отбытия (исполнения) наказания или до освобождения от наказания;

- ✓ уклоняется от исполнения обязательств, наложенных на него судом, – до исполнения обязательств либо достижения согласия сторонами;

- ✓ сообщил о себе заведомо ложные сведения при оформлении документов для выезда – до решения вопроса в срок не более одного месяца оформляющим органом;

- ✓ проходит государственную службу (работает) в органах федеральной службы безопасности – до окончания срока соответствующего контракта.

Как можно наблюдать, в данном исчерпывающем перечне оснований отсутствует пункт, связанный с прохождением службы (работы) в органах внутренних дел, что уже делает рассматриваемое ограничение не соответствующим Конституции. Однако, будучи достаточным нарушением для отмены акта, вводящего запрет на выезд сотрудников министерства сталкивается с непреодолимой проблемой также в части его ответственности конституционному требованию необходимости и соразмерности.

Неутешительный вывод
Как неоднократно указывал КС РФ, осуществляя правовое регулирова-

ние отношений, связанных с поступлением на службу в органы внутренних дел, ее прохождением и прекращением, в том числе устанавливая требования к сотрудникам, проходящим службу в органах внутренних дел, обусловленные возложением на них обязанностей правоохранительной деятельности, и последствия невыполнения этих требований, федеральный законодатель обязан обеспечивать баланс между конституционно защищаемыми ценностями, публичными и частными интересами, соблюдая вытекающие из Конституции Российской Федерации принципы справедливости, равенства и соразмерности, а вводимые им нормы должны отвечать критериям определенности, ясности, недвусмысленности и согласованности с системой действующего правового регулирования.

При этом ограничения прав и свобод во всяком случае не должны посягать на само существование и приводить к утрате его основного содержания (п. 2 Постановления КС РФ от 21.03.2014 № 7-П).

Вряд ли обсуждаемые нами положения учитывают все эти обязательные и одновременно необходимые условия правового регулирования.

Вызывает большие сомнения возникновение угрозы интересам обеспечения безопасности Российской Федерации выездом сотрудников МВД за пределы России и СНГ. Абсолютность и безусловность такого ограничения как по кругу стран, так и по субъектам, на которых оно распространяется, вне зависимости от целей их выезда предполагает непосредственную причастность

всех без исключения аттестованных сотрудников к вопросам безопасности Российской Федерации и всеобщего к ней враждебного отношения всех государств мира. Причем такая враждебность должна подкрепляться исходящей от этих государств, число которых превышает две сотни, реальной угрозы в отношении России, а возможность ее реализации быть связана с каждым отдельно взятым сотрудником МВД, находящимся на их территории.

Все сказанное дает нам основание утверждать, что установленный всеобъемлющий запрет либо обязательное получение согласия на выезд от руководства ведомства всеми полицейскими направлены на создание дисбаланса частных и публичных интересов явно в сторону последнего, что неопровержимо свидетельствует о его неоправданности и избыточности и потому неконституционности.

Очевидно, что в настоящее время, несмотря на существующие политические сложности с партнерами и разногласия по отдельным вопросам, дела у нашей страны обстоят все же иначе, нежели представляется руководству МВД России. Хотелось бы надеяться, что и в будущем «пророчество» министра ВД РФ в части существующей со стороны зарубежных государств высокой степени угрозы и враждебности, способной оправдать введенные запреты, не суждено будет исполниться, а эти антигуманные приказы, если они и вправду приняты, в скором времени будут отменены. ↘

¹ <http://www.interfax.ru/russia/424315>.

ВЕЧЕРНИЕ КУРСЫ ПОВЫШЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИИ

ВЕДЕНИЕ СУДЕБНЫХ СПОРОВ

Москва, 13 апреля – 30 июня 2015 г. (100 ак. часов, 2,5 месяца)

Лекции читают:

Витрянский В.В. - заслуженный юрист РФ, д.ю.н., заместитель Председателя ВАС РФ (в отставке)
Цветков И.В. - д.ю.н., судья в отставке, профессор МГУ им. М.В. Ломоносова, научный эксперт
Юридической компании «Пепеляев групп» и другие.

ПРАВОВОЙ РЕЖИМ НЕДВИЖИМОГО ИМУЩЕСТВА И СДЕЛОК С НИМ

Москва, 27 апреля – 3 июля 2015 г. (96 ак. часов, 2 месяца)

Лекции читают:

Витрянский В.В. - заслуженный юрист РФ, д.ю.н., заместитель Председателя ВАС РФ (в отставке)
Сарбаш С.В. - д.ю.н., судья ВАС РФ в отставке, профессор Российской школы частного права (РШЧП),
Маковская А.А. - к.ю.н., начальник отдела законодательства о юридических лицах Исследовательского центра частного права при Президенте РФ

Лекции читают ведущие российские юристы и правоведаы

По окончании выдается Удостоверение о повышении квалификации

МЭЛОГОС
юридический институт

тел.: +7 (495) 772 91 97
+7 (495) 771 59 27
e-mail: pke@logos.ru
<http://www.m-logos.ru>