

Иванов А.Ю., Павлова Т.Г.

## ПРОБЕЛЫ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ ПРИ ОБЖАЛОВАНИИ РЕШЕНИЙ О НЕ РАЗРЕШЕНИИ ИНОСТРАННЫМ ГРАЖДАНАМ ВЪЕЗДА В РОССИЮ

Ivanov A.Yu., Pavlova T.G.

## GAPS IN THE LEGAL SYSTEM WHEN APPEALING DECISIONS NOT ALLOWING FOREIGN CITIZENS TO ENTER RUSSIA

*Произведённый анализ научных публикаций, действующего законодательства Российской Федерации, судебной практики, нормативных актов МВД России, позволил сформулировать предложения по совершенствованию действующего миграционного законодательства, а также предложений по организации работы подразделений органов внутренних дел России.*

**Ключевые слова:** иностранные граждане, обжалование решений, незаконное проживание, запрет на въезд, подразделения полиции в сфере миграции.

*The analysis of scientific publications, the current legislation of the Russian Federation, judicial practice, and regulations of the Ministry of Internal Affairs of Russia made it possible to formulate proposals for improving the current migration legislation, as well as proposals for organizing the work of departments of the internal affairs bodies of Russia.*

**Keywords:** foreign citizens, appealing decisions, illegal residence, entry ban, police units in the field of migration.

Миграционное законодательство как в России, так и в зарубежных странах, стремительно меняется, подстраиваясь по нынешнюю внешнеполитическую обстановку в стране и в мире.

Авторами немало рассмотрено проблемных вопросов применения на практике правовых актов в сфере миграции с целью минимизации ошибочной трактовки при работе с иностранцами [1, 2, 3]. Вместе с тем при наличии таких работ и разъяснений практически не затрагивается проблема оспаривания в судебном порядке нарушителями решений государственных миграционных органов о запрете на въезд в Россию без учета судебным органом того факта, что подразделениями полиции в сфере миграции не предусмотрено в соответствии с законодательством дальнейшее «узаконивание» такого нарушителя в стране.

Законодателем в настоящее время закреплено как несколько видов наказаний для иностранных граждан за нарушения

миграционного законодательства Российской Федерации, которые рассматриваются и назначаются судами, так и меры воздействия уполномоченными на то органами в виде решений о не разрешении иностранным гражданам въезда в Российскую Федерацию.

Основанием для направления в судебный орган административного дела в отношении иностранца являются такие нарушения, как: несвоевременная постановка на регистрационный учет, несоответствие заявленной цели въезда в страну, отсутствие документов, подтверждающих право на пребывание (проживание) в РФ, нарушение правил пересечения границы, уклонение от выезда из РФ после окончания допустимого срока пребывания в стране (ст. 18.8 КоАП РФ); трудоустройство без патента или разрешения на работу (ст. 18.10 КоАП РФ); нарушение иммиграционных правил, выразившихся в отсутствии документа о прохождении обязательной дактилоскопической реги-

страции и фотографирования (ст. 18.11 КоАП РФ).

Судьей наказание в виде выдворения иностранных граждан может быть назначено в принудительном и контролируемом перемещении за пределы Российской Федерации (ст. 3.10 КоАП РФ). В отчетном периоде текущего года судами уже вынесено 609 решений о выдворении иностранных граждан с территории России, из них 339 - в форме принудительного выезда и 270 - в форме самостоятельного перемещения через государственную границу Российской Федерации.

В случае, если иностранец признан виновным в совершении правонарушения с назначением наказания в виде самостоятельного контролируемого выезда из России, такой нарушитель обязан исполнить назначенное ему наказание в течение 5-ти дней после вступления в законную силу решения суда (ст. 32.10 КоАП РФ).

При наличии факта исполнения иностранцем назначенного ему наказания в виде выдворения Федеральным законом № 114-ФЗ предусмотрено принятие уполномоченным органом решения о закрытии такому нарушителю въезда в Россию сроком на 5 и 10 лет (в случае повторности такого нарушения). Так, за 10 месяцев 2023 года по указанным основаниям органами внутренних дел региона принято 1 090 таких решений.

Таким образом, учитывая последствия, которые ожидают иностранного гражданина после его выезда в страну своей гражданской принадлежности, нарушитель не всегда исполняет назначенное ему наказание, продолжая игнорировать российское законодательство, уходя в ранг «теневой занятости», тем самым увеличивая численность нелегалов в стране.

Основным направлением Концепции государственной миграционной политики России на 2019-2025 годы, утвержденной Президентом Российской Федерации, являются мероприятия, проводимые уполномоченными органами исполнительной власти в сфере миграции по выявлению и пресечению нарушений миграционного законодательства России, а также в целях решения задач по обеспечению национальной безопасности страны. Так, в рамках реализации принципов и задач Концепции на органы внутренних дел возложены ряд полномочий, в том числе предусматривающих контроль за исполнением иностранцами назначенного им административного наказания, который (контроль) включает в себя мони-

торинг информационных ресурсов на предмет наличия сведений о выезде нарушителя за пределы территории России, а также взаимодействие всех заинтересованных служб и ведомств, направленный на розыск уклонистов.

В результате установления и задержания таких нарушителей на территории России, они вновь привлекаются к административной ответственности, но теперь уже по ч. 3 ст. 20.25 КоАП РФ за уклонение от назначенного им наказания. Вместе с тем санкцией данной статьи предусмотрено назначение наказания в виде штрафа с обязательным выдворением за пределы территории России путем принудительного перемещения через государственную границу.

Однако в последнее время при рассмотрении судами такой категории нарушителей, годами незаконно пребывающих на территории России, которые в период такого нелегального пребывания успевают укрепить свои связи с Россией в виде заключения брака с гражданами нашей страны, установить отцовство и т.д., учитываются устойчивые семейные связи, предусмотренные Конституцией Российской Федерации.

В силу ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации любое ограничение прав и свобод человека должно быть основано на федеральном законе, преследовать социально значимую, законную цель (например, обеспечение общественной безопасности, защиту морали, нравственности, прав и законных интересов других лиц), являться необходимым в демократическом обществе (пропорциональным преследуемой социально значимой, законной цели).

Несоблюдение одного из этих критериев ограничения представляет собой нарушение прав и свобод человека, которые подлежат судебной защите в установленном законом порядке.

Конституционный суд Российской Федерации в постановлении от 17 февраля 2016 г. № 5-П указал, что суды, рассматривая дела, связанные с нарушением иностранными гражданами режима пребывания (проживания) в Российской Федерации, должны учитывать обстоятельства, касающиеся длительности проживания иностранного гражданина в Российской Федерации, его семейное положение, отношение к уплате налогов, наличие дохода и обеспеченность жильем на территории Российской Федерации, род деятельности и профессию, законопослушное поведение, обращение о приеме в российское гражданство.





Однако, относительно наличия семейных связей также имеется позиция Конституционного суда Российской Федерации, изложенная в определении от 29 сентября 2015 г. № 1879-О, согласно которой, семья и семейная жизнь не имеют безусловного во всех случаях преимущества перед другими конституционно значимыми ценностями и не обеспечивают иностранным гражданам бесспорного иммунитета от законных и действенных мер в сфере миграционной политики.

Учитывая указанные разъяснения, судебные органы при назначении наказания в виде выдворения не берутся выносить подобные решения и при этом не принимают во внимание уже имеющиеся постановления о признании иностранца виновным в совершении правонарушения в сфере миграции с назначением наказания в виде выдворения из России, а также действующее решение о не разрешении ему въезда в Россию на основании этого постановления.

Так, при рассмотрении исков данной категории суды признают принятое решение о не разрешении въезда незаконным, ограничивающим права и свободы гражданина, обязывая уполномоченный орган отменить такое решение, не принимая во внимание перспективу дальнейшего пребывания нелегала в России.

Вместе с тем, согласно действующему миграционному законодательству, административным регламентам при оказании государственных услуг и оформлению иностранцу разрешительных документов, дающих право законно находиться на территории России, наличие такого наказания (выдворения) является основанием для отказа в предоставлении государственных услуг в сфере миграции (постановка на миграционный учет, выдача патента, разрешения на работу, разрешения на временное проживание и вида на жительство).

Так, например, 19 сентября 2023 г. апелляционным определением Красноярского краевого суда апелляционная жалоба ГУ МВД России по Красноярскому краю на решение Центрального районного суда о признании незаконным решения о не разрешении гражданину Азербайджанской Республики въезда в Россию сроком до 11 мая 2031 года оставлена без удовлетворения.

Указанный иностранный гражданин неоднократно признавался виновным в совершении правонарушений в сфере миграции и дважды был выдворен из страны (в 2014 г. и 2016 г.). Вместе с тем, указанные наказания он исполнил только

в мае 2021 года, проживая незаконно в России вместе с семьей, предпринимая попытки узаконить свое пребывание (подавая в уполномоченный орган заявление на выдачу вида на жительство). В силу п. 3 ст. 9 Федерального закона № 115-ФЗ гражданину было отказано в выдаче разрешительного документа.

Также, в текущем году в Ленинский районный суд г. Красноярска гражданином Таджикистана был подан иск об обжаловании решения о не разрешении ему въезда, которое было принято на основании постановления от 2 октября 2017 года о выдворении, исполненное им только в феврале текущего года.

В ходе изучения дела было установлено, что на протяжении пяти лет указанный гражданин незаконно проживал на территории России, за что неоднократно привлекался к административной ответственности сотрудниками полиции. Вместе с тем судебными органами при рассмотрении этих дел назначалось наказание только в виде штрафа без выдворения его из страны, учитывая наличие семьи на территории России.

В настоящее время в Красноярском краевом суде на рассмотрении находится апелляционная жалоба представителя ГУ МВД России на решение Ленинского суда о признании незаконным решения о не разрешении указанному выше гражданину въезда в Российскую Федерацию.

С учетом вышеизложенного описанная проблематика в вопросе легализации на территории России данной категории иностранных граждан актуальна как никогда. Судебными органами не учитываются все обстоятельства дела при рассмотрении протоколов и назначении наказания, а также не учитывается тот факт, что, не обязывая нарушителя покинуть территорию России (самостоятельно или в форме принудительного выезда), правовая система «развязывает руки» нелегалам, даёт им возможность продолжать игнорировать законодательство, незаконно осуществлять трудовую деятельность, что также является фактом беззакония для работодателей, принимающих на работу таких нелегалов, уходить от уплаты налогов и иных отчислений в доход государства.

Правовая позиция и проведенный научный поиск свидетельствуют об отсутствии каких-либо разъяснений по дальнейшей работе в данной сфере контрольно-надзорной деятельности. Так называемые «двойные стандарты» нормативной правовой документации и судебной практики с учетом поданных гражданами ис-

ков в вышестоящие суды свидетельствуют о пробелах в миграционном законодательстве Российской Федерации.

В связи с этим необходимо:

– правовым подразделениям ОВД принимать все исчерпывающие меры для обжалования в вышестоящих судах решений об удовлетворении исковых требований о признании незаконными решения о закрытии нарушителем въезда в Российскую Федерацию;

– рассмотреть вопрос о внесении изменений в основные нормативные правовые акты, регламентирующие выдачу и оформление иностранным гражданам разрешительных документов на право пребывания (проживания) в России, с указанием об отсутствии права таким гражданам в подаче заявления на выдачу указанных документов без наличия от-

метки в информационных ресурсах или в документе удостоверяющем личность отметки об исполнении назначенных ему наказаний в виде административного штрафа и административного выдворения с истекшим периодом закрытия ему въезда.

Указанные меры могут стимулировать иностранных граждан к соблюдению законов страны пребывания, что в дальнейшем позволит повысить уровень престижа деятельности органов внутренних дел и, вместе с тем, в будущем снизить количество незаконно находящихся в нашей стране иностранных граждан, обеспечивая тем самым соблюдение основополагающего принципа Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации.

### Литература

1. Проблемы управления миграционными процессами в современной России / Волох В.А. // Управление. - 2017. - № 2 (16). - С. 35-43.
2. Правовые коллизии, возникающие при осуществлении принудительного выдворения за пределы территории Российской Федерации / Данильченко Е.В. // Молодой ученый. - 2020. - Вып. 41. - С. 97-100.
3. Миграционное право: сравнительно-правовое исследование: монография / Т.Я. Хабриева. - М.: ИЗиСП, Юриспруденция, 2019. 400 с.

### References

1. Problemy upravleniya migratsionnymi protsessami v sovremennoy Rossii / Volokh V.A. // Upravleniye. - 2017. - № 2 (16). - S. 35-43.
2. Pravovyye kollizii, vznikayushchiye pri osushchestvlenii prinuditel'nogo vydvoreniya za predely territorii Rossiyskoy Federatsii / Danil'chenkova Ye.V. // Molodoy uchenyy. - 2020. - Vyp. 41. - S. 97-100.
3. Migratsionnoye pravo: sravnitel'no-pravovoye issledovaniye: monografiya / T.YA. Khabriyeva. - M.: IZiSP, Yurisprudentsiya, 2019. 400 s.

**ИВАНОВ Андрей Юрьевич**, кандидат философских наук, доцент, начальник кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел, Сибирский юридический институт МВД России. 660131, г. Красноярск, ул. Рокоссовского, 20. E-mail: andrew-zul@yandex.ru

**ПАВЛОВА Татьяна Геннадьевна**, старший инспектор по особым поручениям отдела иммиграционного контроля, Управление по вопросам миграции ГУ МВД России по Красноярскому краю. 660017 г. Красноярск, ул. Дзержинского, 18. E-mail: tpavlova42@yandex.ru

**IVANOV Andrey Yurievich**, candidate of philosophy, associate Professor, head of the Department of administrative law and administrative activity of internal Affairs bodies, Siberian law Institute of the Ministry of internal Affairs of Russia. 66013120, Krasnoyarsk, Rokossovsky str., 20. E-mail: andrew-zul@yandex.ru

**PAVLOVA Tatyana Gennadievna**, senior inspector for special assignments of the immigration control department, Directorate for Migration Issues of the Main Directorate of the Ministry of Internal Affairs of Russia for the Krasnoyarsk Territory. 660017, Krasnoyarsk, st. Dzerzhinsky, 18. E-mail: tpavlova42@yandex.ru

23

Публично-правовые  
(государственно-правовые)  
науки

