



ИНСТИТУТ ПРАВА И ПУБЛИЧНОЙ ПОЛИТИКИ

**Конституционный Суд России
о практике лишения правового статуса
иностранных граждан и гражданства РФ.
Снятие нежелательности, вынесенной на основании
немотивированных решений,
в частности, решений ФСБ»**

22 апреля 2021 года

Александр Мальцев, адвокат, к.ю.н., руководитель судебной
практики Института права и публичной политики



Проблемы законодательного регулирования прекращения лишения правового статуса иностранных граждан и гражданства России

часть 2 статьи 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» - аннулирование решения о гражданстве

пункт 4 статьи 7 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» - трехдневный срок для обжалования

статья 9 «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» - в части приостановления действия решения об аннулировании ВНЖ

подпункт 1 пункта 1 статьи 9 и подпункт 1 пункта 9 статьи 18 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» - аннулирование в связи с «угрозой» (решения ФСБ)

части 9 и 10 статьи 226 КАС РФ



Отмена решения о приобретении гражданства

Совершение преступления террористического/экстремистского характера приравнивается к установлению судом факта сообщения заведомо ложных сведений в отношении обязательства соблюдать Конституцию Российской Федерации и законодательство Российской Федерации.

«отмена решения о приобретении лицом гражданства [...] не выступает мерой ответственности, а по своей правовой природе представляет конституционно-восстановительную меру, – потому конституционной запрет на придание обратной силы закону, устанавливающему или отягчающему ответственность, на такую отмену не распространяется.»

«неопределенность относительно конституционности ч.2 ст. 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» отсутствует»

Определение КС № 183-О от 11.02.2021



Срок обжалования решения об аннулировании РВП

Решение [ОВМ] об отказе в выдаче иностранному [РВП] или об аннулировании ранее выданного ему [РВП] может быть обжаловано данным иностранным гражданином [...] **в течение трех рабочих дней** со дня получения [...] уведомления о принятии соответствующего решения.

- (1)** Срок не предоставляет достаточного количества времени для обращения в суд;
- (2)** Вынуждает обращаться с немотивированным административным исковым заявлением (оставление искового заявления без движения);
- (3)** Подача ходатайства о восстановлении пропущенного срока не гарантирует его восстановление.



Срок обжалования решения об аннулировании РВП

ч.4 ст. 7 ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» является неконституционной т.к.:

во-первых, устанавливает чрезвычайно короткий срок для обжалования решения об аннулировании РВП, который невозможно восстановить при отсутствии уважительных причин;

во-вторых, не предусматривает обязанности госорганов предоставить иностранному гражданину решение об аннулировании РВП, содержащее фактические основания для его принятия;

в-третьих, закрепляет, что трёхдневный срок начинает течь с момента предоставления иностранному гражданину формального уведомления об аннулировании РВП, а не с момента предоставления мотивированного решения об аннулировании РВП, содержащего фактические основания для его принятия.



Срок обжалования решения об аннулировании РВП

Позиция Конституционного Суда:

Истечение трехдневного срока не лишает иностранного гражданина права обжаловать в судебном порядке принятое в его отношении решение об аннулировании разрешения на временное пребывание, поскольку оспариваемое законоположение действует во взаимосвязи с частями 5 и 7 статьи 219 КАС Российской Федерации, согласно которым несоблюдение установленного срока на обращение в суд с административным исковым заявлением не является основанием для отказа в принятии таких заявлений: вопрос о причинах пропуска срока решается судом после возбуждения дела, т.е. в предварительном судебном заседании или в судебном заседании; заинтересованные лица вправе ходатайствовать о восстановлении пропущенного срока, и, если пропуск срока был обусловлен уважительными причинами, такого рода ходатайства подлежат удовлетворению судом.



Срок обжалования решения об аннулировании РВП

Почему с этим нельзя согласиться?

(1) вопрос о причинах пропуска срока решается судом после возбуждения дела, т.е. в предварительном судебном заседании или в судебном заседании.

Часть 5 ст. 138 КАС РФ: В случае установления факта пропуска указанного срока без уважительной причины суд принимает решение об отказе в удовлетворении административного иска без исследования иных фактических обстоятельств по административному делу.



Срок обжалования решения об аннулировании РВП

(2) заинтересованные лица вправе ходатайствовать о восстановлении пропущенного срока, и, **если пропуск срока был обусловлен уважительными причинами**, такого рода ходатайства подлежат удовлетворению судом.

Позиция ВС РФ об уважительных причинах:

«к уважительным причинам пропуска указанного срока, в частности, могут быть отнесены: обстоятельства, связанные с личностью гражданина, подающего апелляционную жалобу (тяжелая болезнь, беспомощное состояние, осуществление ухода за членом семьи и т.п.)»



Срок обжалования решения об аннулировании РВП

«Из представленных материалов следует, что требования административного искового заявления Е.В.Репиной, поданного за пределами предусмотренного оспариваемым законоположением трехдневного срока, были рассмотрены судами по существу и мотивированно отклонены по основаниям, не связанным с пропуском процессуального срока».

Определение КС № 204-О от 26.02.2021

Конституционный Суд необоснованно уклонился от оценки конституционности оспариваемой нормы.



Обжалование решения об аннулировании ВНЖ не приостанавливает действие такого решения

ex contrario: Часть 4 ст. 7 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» (РВП):

«В период рассмотрения жалобы иностранного гражданина он не утрачивает право на временное пребывание в Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом».

Позиция Конституционного Суда: Различия в объёме прав граждан допустимы только в том случае, если они объективно оправданы, обоснованы и преследуют конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им.

(постановления от 24.05.2001 г. № 8-П, от 3.06.2004 г. № 11-П, от 15.06.2006 года № 6-П, от 5.04.2007 г. № 5-П, от 10.11.2009 г. № 17-П и от 24.10.2012 года № 23-П).



Обжалование решения об аннулировании ВНЖ не приостанавливает действие такого решения

Обе категории иностранных граждан, и проживающие на основании ВНЖ, и имеющие РВП, относятся к одной и той же категории субъектов.

Требование покинуть Россию, влекущее депортацию в случае его неисполнения, влечёт проведение судебного разбирательства *in absentia*.

Право пребывания на территории России до момента рассмотрения заявления об оспаривании решения об аннулировании ВНЖ должно предоставляться судом автоматически посредством принятия мер предварительной защиты, поскольку такая гарантия существует при оспаривании решения об аннулировании РВП.



Судебный контроль за решениями о нежелательности

подпункт 1 пункта 1 статьи 7, подпункт 1 пункта 9 статьи 18 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и др.

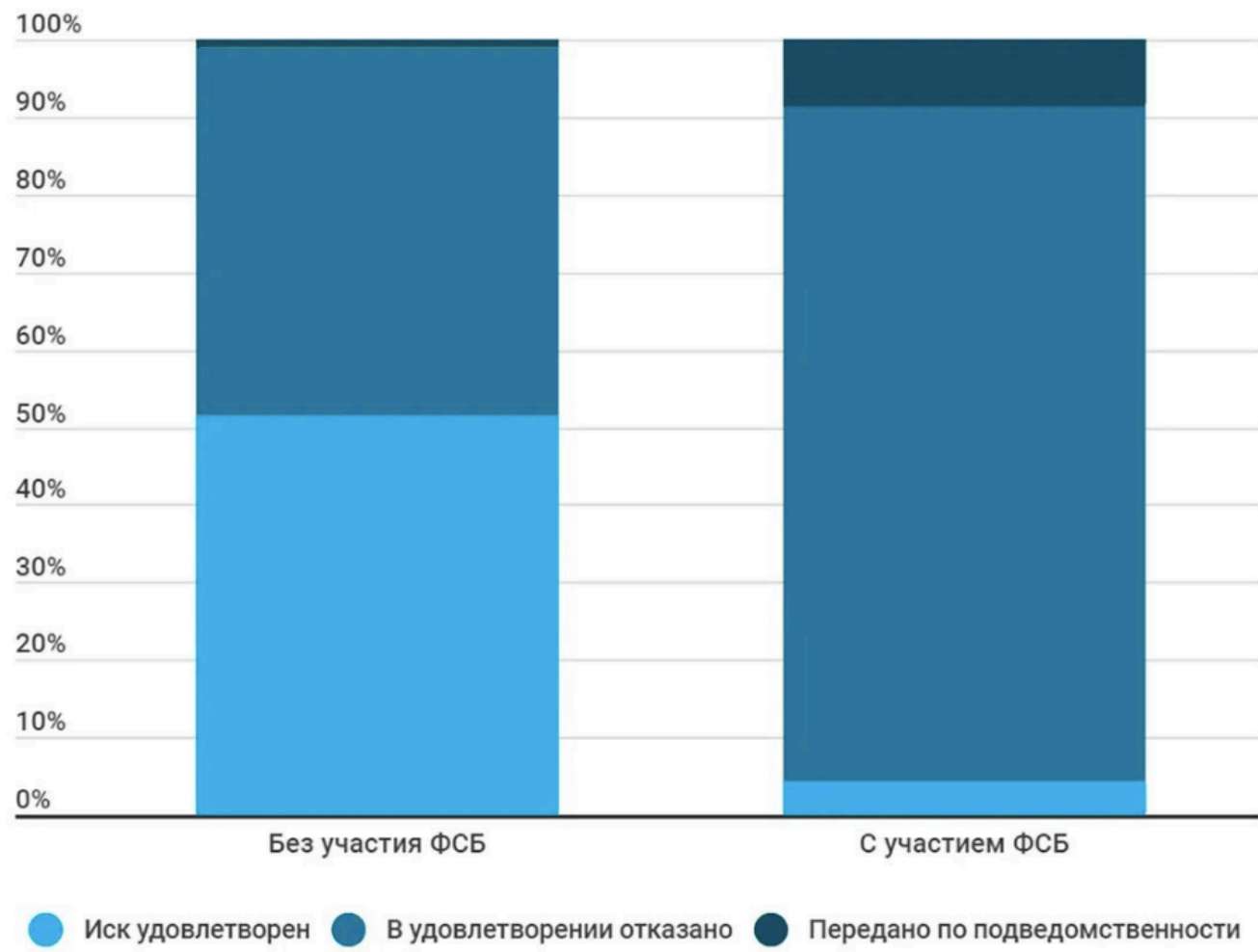
Статья 9. Основания отказа в выдаче либо аннулирования вида на жительство

1. Вид на жительство иностранному гражданину не выдается, а ранее выданный вид на жительство аннулируется в случае, если данный иностранный гражданин:

1) выступает за насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации, иными действиями создает угрозу безопасности Российской Федерации или граждан Российской Федерации;



Судебный контроль за решениями о нежелательности



См: <https://novayagazeta.ru/articles/2021/01/05/88604-deportatsii-pod-grifom-sekretno>
Депортации под грифом «секретно»



Судебный контроль за решениями о нежелательности

«Сведения, послужившие основанием для принятия УМВД решения, относятся к информации, которая получена уполномоченным органом, в том числе из источников, находящихся вне сферы судебного контроля».

«Давать оценку целесообразности принятого УФСБ решения по вопросам, относящимся к его ведению, суд не вправе».

«При таких обстоятельствах суд не вправе давать оценку целесообразности принятого МВД решения об [предмет обжалования] по вопросам, относящимся к ведению этого государственного органа, тем более что указанное решение не зависело от усмотрения должностного лица и им не могло быть принято иного решения»

*См: <https://novayagazeta.ru/articles/2021/01/05/88604-deportatsii-pod-grifom-sekretno>
Депортации под грифом «секретно»*



Судебный контроль за решениями о нежелательности

Отказывая в удовлетворении административных исковых заявлений нашего заявителя, суды общей юрисдикции использовали три основания:

- (1) отсутствие у суда полномочий оценивать целесообразность решений УФСБ и УМВД;
- (2) запрет судам вмешиваться в полномочия Федеральной службы безопасности;
- (3) нахождение источников, из которых получена информация, ставшая основанием для принятия решения УМВД и УФСБ, вне сферы судебного контроля.



Судебный контроль за решениями о нежелательности

По мнению Конституционного Суда законоположения частей 9 и 10 статьи 226 Кодекса административного судопроизводства «не препятствуют оценке законности и обоснованности решений уполномоченных органов судами общей юрисдикции в рамках административного судопроизводства с точки зрения действительности вывода о наличии в действиях иностранного гражданина угроз безопасности Российской Федерации и граждан Российской Федерации и достаточности оснований для такого вывода»

Определение КС № 2876-О от 24.12.2020



Судебный контроль за решениями о нежелательности

Подпункт 1 п. 1 ст. 9 и пп. 1 п.9 ст.18 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» направлены «в действующей системе правового регулирования не предполагают принятия уполномоченными органами произвольных, не основанных на конкретных фактах решений об отказе в выдаче либо аннулировании вида на жительство или патента, оценка обоснованности которых с точки зрения действительности вывода о наличии в действиях иностранного гражданина угроз безопасности Российской Федерации и граждан Российской Федерации и достаточности оснований для такого вывода должна осуществляться судами общей юрисдикции в рамках административного судопроизводства».

Определение КС № 2377-О от 29.10.2020



Судебный контроль за решениями о нежелательности

Вариант 1. При предъявлении иска заявлять ходатайство об истребовании решения ФСБ, и любых других решений, в которых содержатся фактические обстоятельства, послужившие основанием для принятия оспариваемого решения;

Вариант 2. Предъявлять самостоятельные требования в административном исковом заявлении (либо самостоятельный иск) об оспаривании решения ФСБ.

При этом (особенно, если ВНЖ): одновременно с принятием иска заявлять ходатайство о принятии мер предварительной защиты в виде приостановления действия оспариваемых решений, при отказе в удовлетворении этого ходатайства проходить полный путь исчерпания национальных средств путем подачи частной жалобы и далее вплоть до судебной коллегии ВС РФ.



Судебный контроль за решениями о нежелательности

Постановление Большой Палаты ЕСПЧ от 15 октября 2020 г.
по делу «Мухаммад и Мухаммад (*Muhammad and Muhammad*)
против Румынии» (80982/12)

параграф 1 статьи 1 Протокола № 7 к Европейской Конвенции по правам человека требует, чтобы иностранец был наделён правом на получение информации о фактических обстоятельствах, являющихся основанием принятия решения о высылке, и правом на доступ к материалам его дела. Предоставление такой информации является необходимым для эффективной реализации права на обжалование данных решений (§§ 126, 128-129).



Лица без гражданства

Несмотря на то что Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части урегулирования правового статуса лиц без гражданства» вступит в силу по истечении ста восьмидесяти дней после дня его официального опубликования (статья 6), установленные им в отношении пребывания (проживания) лиц без гражданства на территории Российской Федерации **правила уже с даты принятия названного Федерального закона не могут не учитываться** – в контексте статьи 54 (часть 2) Конституции Российской Федерации – **при разрешении дел об административных правонарушениях, предусмотренных частью 11 статьи 18.8 КоАП Российской Федерации.**

Определение КС № 378-О от 12.03.2021



Спасибо за внимание!

