

Порядок выезда за границу несовершеннолетних граждан Российской Федерации

А.А. Сладкова

ФГБОУ ВО «Тверской государственный университет», г. Тверь

В целях предотвращения незаконного выезда из РФ несовершеннолетнего РФ установлен определенный порядок, сопряженный с наложением запрета на такой выезд одним из родителей в силу его возможной неосведомленности о планах второго родителя, с которым постоянно проживает несовершеннолетний. Однако данная превентивная мера как гарантирует право на равное участие в воспитании ребенка, так и создает условия для злоупотребления со стороны одного из законных представителей. Нормы права, устанавливающие порядок выезда несовершеннолетнего гражданина РФ из РФ, стали предметом проверки Конституционного Суда Российской Федерации, результаты которой нашли отражение в изменении законодательства в 2021 г. Целью данной статьи является рассмотрение порядка выезда несовершеннолетнего гражданина РФ из РФ в сопровождении одного из родителей. Проведен обзор изменений законодательства по установлению внесудебного отзыва заявления о несогласии выезда несовершеннолетнего РФ из РФ в свете позиций Конституционного Суда Российской Федерации. Практическая значимость работы заключается в выявлении факторов, которые влияют на разрешение вопроса о выезде несовершеннолетнего гражданина РФ из РФ в сопровождении одного из родителей.

Ключевые слова: выезд несовершеннолетних из РФ, законные представители несовершеннолетнего, спор о детях.

Согласно положениям ст. 27 Конституции Российской Федерации «каждый может свободно выезжать за пределы Российской Федерации (далее – РФ). Гражданин РФ имеет право беспрепятственно возвращаться в РФ» [1]. Однако для несовершеннолетних граждан РФ в силу их возраста установлены определенные ограничения на выезд из РФ, так как требуется согласие законных представителей (родителей, усыновителей, опекунов или попечителей).

Родители ребенка могут совместно и не проживать, при этом совместно участвовать в воспитании ребенка, ведь ст. 66 Семейного кодекса Российской Федерации (далее – СК РФ) [2] гарантирует право родителя, проживающего отдельно от ребенка, на осуществление родительских прав, а именно право на общение с ребенком, участие в его воспитании и решении вопросов получения ребенком образования. Однако родители могут злоупотреблять своими правами на воспитание

и создавать непреодолимые препятствия для общения с ребенком, например выехать для проживания в другую страну.

В настоящее время порядок выезда несовершеннолетних граждан РФ за границу с территории РФ установлен положениями Федерального закона от 15.08.1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (далее – ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию») [3] и Приказа МВД России от 31.08.2021 г. № 651 (ред. от 02.04.2024 г.) «Об утверждении Порядка подачи, отзыва, приема и учета заявлений о несогласии на выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации» (далее – Приказ № 651) [4].

В силу положений ст. 20 ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», если несовершеннолетний гражданин РФ выезжает из РФ без сопровождения законных представителей, он должен иметь при себе, кроме паспорта, нотариально оформленное согласие хотя бы одного из законных представителей на выезд несовершеннолетнего гражданина РФ с указанием срока выезда и государства (государств), которое (которые) он намерен посетить.

Если же несовершеннолетний выезжает в сопровождении одного из законных представителей, не требуется нотариальное согласие второго родителя, но при этом вторым родителем не должно быть подано заявление в МВД России о несогласии на выезд из РФ несовершеннолетнего гражданина РФ.

Согласно положениям Приказа № 651, заявление о несогласии на выезд из РФ несовершеннолетнего гражданина РФ одним из родителей подается в подразделение по вопросам миграции территориального органа Министерства внутренних дел РФ на региональном или районном уровнях.

Учет заявлений о несогласии на выезд осуществляется подразделениями по вопросам миграции территориальных органов МВД России на региональном уровне по месту жительства (пребывания) несовершеннолетнего гражданина, указанному в таких заявлениях.

Согласно п. 25 и 26 Приказа № 651 должностное лицо, уполномоченное на учет заявлений, не позднее рабочего дня, следующего за днем приема (поступления) заявления либо судебного акта должно:

- уведомить второго родителя о поступлении заявления о запрете на выезд несовершеннолетнего за пределы РФ посредством простого почтового отправления;
- передать сведения об ограничении (снятии ограничения) права несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации на выезд из РФ в Департамент пограничного контроля Пограничной службы

Федеральной службы безопасности Российской Федерации (далее – ДПК ПС ФСБ России) посредством единой информационно-технологической инфраструктуры системы «Мир».

Сотрудники пограничной службы РФ отмечают, что на практике встречаются такие случаи, когда один родитель может быть введен в заблуждение другим, например, ребенок проживает с матерью, а отец оформил нотариальное согласие на выезд ребенка с ней, но при этом без ее ведома написал заявление в МВД о запрете на выезд ребенка. В такой ситуации сотрудники пограничной службы руководствуются не нотариальным согласием, а наличием в базе данных заявления о запрете на выезд. А мать ребенка, не зная порядка выезда, озабочилась получением только нотариального согласия, которое необходимо для получения визы в страну прибытия, но не выезда из РФ.

Исходя из вышеописанных положений Приказа МВД № 651, становится ясным, что родитель может получить почтовое отправление о наличии «заявления о несогласии на выезд» намного позже, чем информация появится в базе пограничной службы.

В ст. 21 ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» определено, что в случае, если один из родителей, усыновителей, опекунов или попечителей заявит о своем несогласии на выезд из РФ несовершеннолетнего гражданина РФ, вопрос о возможности его выезда из РФ разрешается в судебном порядке в рамках гражданского судопроизводства по иску одного из родителей. Так, родитель, не согласный с наложением другим родителем ограничения на выезд ребенка, должен обратиться в суд с исковым заявлением о снятии ограничения права на выезд ребенка за пределы РФ. Судом может быть временно снят запрет на выезд в определенную страну (или страны) на определенный срок.

Показательным в плане разрешения вопроса о выезде ребенка из РФ с одним из родителей является следующий пример из судебной практики. Гражданка М. обратилась в Якутский городской суд Республики Саха (Якутия) в целях отмены ограничения на выезд ребенка из РФ на период с июня по ноябрь 2023 г., наложенного бывшим супругом, который подал в МВД по Республике Саха (Якутия) заявление о несогласии на выезд из РФ несовершеннолетнего сына до достижения 18 лет. Гражданка М. настаивала на том, что ребенок часто болеет, поэтому по медицинским показаниям нуждается в санаторно-курортном лечении за пределами РФ, а ограничения на выезд ущемляют его права. Суд первой инстанции исковые требования удовлетворил, однако суды апелляционной и кассационной инстанций не поддержали позицию первой инстанции и установили, что «гражданка М. просила разрешить выезд несовершеннолетнего в Республику Азербайджан, гражданином которой является сама истец и где проживают родственники, указывая также на состояние здоровья ребенка, которому

необходим более благоприятный климат. При этом указание истцом требований о разрешении не конкретизировано, что предполагает разрешение на выезд до совершеннолетия ребенка. А поскольку снятие ограничения на выезд несовершеннолетнего за пределы РФ нарушает принцип равенства прав родителей, ограничивая право ответчика на участие в воспитании сына и выражение мнения по вопросам целесообразности его выезда за пределы РФ, оснований для удовлетворения исковых требований об отмене ограничения на выезд у суда не имелось» [7]. В данной ситуации суды апелляционной и кассационной инстанций, видимо, исходили из опасности выезда несовершеннолетнего на постоянное жительство совместно с матерью, которая являлась гражданской другой страны.

В вопросе выезда из РФ несовершеннолетних в сопровождении одного из родителей важное значение имеет Постановление Конституционного Суда РФ от 25.06.2020 г. № 29-П «По делу о проверке конституционности части первой статьи 21 Федерального Закона "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию" в связи с жалобой гражданина И.В. Николаенко» (далее – Постановление КС № 29-П), в котором указано, что «существующая модель правового регулирования – когда временный запрет на выезд несовершеннолетнего за границу устанавливается в административном порядке общим образом, а разрешение на выезд в судебном порядке принимается *ad hoc* (ситуативно) – является хотя и не единственно возможной или предпочтительной, но конституционно допустимой, поскольку позволяет обеспечить реальное, а не иллюзорное участие обоих родителей в жизни своего ребенка» [5].

В Постановлении КС № 29-П также отмечены и систематизированы важные положения, касающиеся обстоятельств, на которые стоит обращать внимание судам при рассмотрении спора о детях в части снятия ограничения на выезд:

- подача «заявления о несогласии на выезд» в административном порядке свидетельствует о наличии спора между родителями по поводу выезда ребенка, что требует участия суда в исследовании возможности и необходимости конкретных поездок определенной продолжительности и в определенные государства;

- суд должен учесть все значимые обстоятельства дела, с тем чтобы временный запрет на выезд не приобретал постоянного характера и не ограничивал право на передвижение необоснованно;

- суд может снять запрет на выезд, если сохранение в силе этого запрета (в полном объеме или в части – для выезда в конкретную страну и конкретные сроки) не отвечает больше интересам самого ребенка. Например, требуется выезд тому родителю (исполнение трудовых обязанностей или лечение), с которым проживает ребенок на законных

основаниях (место жительства определено судом или мировым соглашением).

Самое главное достижение Постановления КС № 29-П состоит в том, что ч. 1 ст. 21 ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» была «признана не соответствующей Конституции Российской Федерации в той мере, в какой по смыслу, придаваемому правоприменительной практикой, она, допуская решение судом вопроса о возможности выезда несовершеннолетнего за пределы РФ в сопровождении одного из родителей лишь в отношении конкретной поездки (в определенное государство и в определенный период) и тем более действуя в системе правового регулирования, исключающего решение этого вопроса во внесудебной процедуре в случае достижения родителями взаимного согласия, в полной мере применяется и к тому из родителей, с которым на законных основаниях постоянно проживает ребенок и который ранее в установленной процедуре заявил о своем несогласии на такой выезд» [6].

В 2021 г. в ст. 21 ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» были внесены изменения, которые корреспондируют выводы Конституционного Суда РФ о том, что запрет на выезд, данный одним из родителей, не распространяется на выезд несовершеннолетнего гражданина из РФ в сопровождении гражданина РФ и заявившего о таком несогласии законного представителя несовершеннолетнего.

Также изменения коснулись ведения учета заявлений о несогласии на выезд из РФ несовершеннолетнего гражданина РФ. В ранее действовавшем Приказе МВД России от 11.02.2019 г. № 62 «Об утверждении Порядка подачи, рассмотрения и ведения учета заявлений о несогласии на выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации» [8] не было механизма отзыва «заявления о несогласии на выезд» в административном порядке. Данный вопрос мог быть разрешен только в судебном порядке. Во исполнение Постановления КС № 29-П был утвержден новый приказ МВД (действующий в настоящее время), в котором содержится часть II. «Отзыв заявления о несогласии на выезд», что позволяет отозвать заявление о несогласии на выезд из РФ несовершеннолетнего гражданина РФ во внесудебном порядке родителем, подавшим ранее такое заявление. Данное положение также теперь закреплено и в ст. 21 ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию».

Таким образом, при выезде несовершеннолетнего без сопровождения законных представителей, но в сопровождении третьего лица, например тренера, требуется нотариальное согласие одного из родителей, а также не должно быть в базе МВД и пограничной службы заявления о несогласии на выезд из РФ несовершеннолетнего

гражданина РФ. Если же несовершеннолетний выезжает в сопровождении одного из родителей, то не должно быть заявления о несогласии на выезд из РФ. При несогласии родителя с запретом, наложенным вторым родителем, необходимо обратиться в суд, однако стоит учитывать несколько факторов: цель выезда, период и страна посещения, а также наличие гражданства иного государства у родителя, с котором предполагается выезд несовершеннолетнего.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 г. // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

2. Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 г. № 223-ФЗ (ред. от 31.07.2023 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 26.10.2023 г.) // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 16.

3. Федеральный закон от 15.08.1996 г. № 114-ФЗ (ред. от 25.12.2023 г.) «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» // СЗ РФ. 1996. № 34. Ст. 4029.

4. Приказ МВД России от 31.08.2021 г. № 651 (ред. от 02.04.2024 г.) «Об утверждении Порядка подачи, отзыва, приема и учета заявлений о несогласии на выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 06.10.2021.

5. Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 25.06.2020 г. № 29-П «По делу о проверке конституционности части первой статьи 21 Федерального Закона "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию" в связи с жалобой гражданина И.В. Николаенко» // СПС «КонсультантПлюс».

6. Обзор практики Конституционного Суда Российской Федерации за второй квартал 2020 г. // СПС «КонсультантПлюс».

7. Определение Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 16.11.2023 г. № 88-9842/2023 по делу № 2а-2173/2023 // СПС «КонсультантПлюс».

8. Приказ МВД России от 11.02.2019 г. № 62 «Об утверждении Порядка подачи, рассмотрения и ведения учета заявлений о несогласии на выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации» (утратил силу) // СПС «КонсультантПлюс».

Об авторе:

СЛАДКОВА Алена Александровна – кандидат философских наук, доцент кафедры экологического права и правового обеспечения профессиональной деятельности ФГБОУ ВО «Тверской государственный университет» (170100, г. Тверь, ул. Желябова, 33), SPIN-код: 4410-8106, e-mail: Sladkova.AA@tversu.ru

Procedure for traveling abroad for minor citizens of the Russian Federation

A.A. Sladkova

Tver State University, Tver

In order to prevent the illegal departure of a minor from the Russian Federation, the Russian Federation has established a certain procedure associated with the imposition of a ban on such departure by one of the parents due to his or her possible ignorance of the plans of the second parent, with whom the minor permanently resides. However, this preventive measure both guarantees the right to equal participation in the upbringing of the child and creates conditions for abuse by one of the legal representatives. The legal norms establishing the procedure for the departure of a minor citizen of the Russian Federation from the Russian Federation became the subject of an audit by the Constitutional Court of the Russian Federation, the results of which were reflected in the amendment of the legislation in 2021. The purpose of this article is to consider the procedure for the departure of a minor citizen of the Russian Federation from the Russian Federation accompanied by one of the parents. A review of the changes in the legislation on the establishment of an extrajudicial withdrawal of an application for disagreement with the departure of a minor of the Russian Federation from the Russian Federation is provided in light of the positions of the Constitutional Court of the Russian Federation. The practical significance of the work lies in identifying the factors that influence the resolution of the issue of a minor citizen of the Russian Federation leaving the Russian Federation accompanied by one of the parents.

Keywords: *departure of minors from the Russian Federation, legal representatives of a minor, dispute about children.*

About author:

SLADKOVA Aljona – PhD in Philosophy, associate professor of subdepartment of environmental law and legal support of professional activity of the Law Department of the Tver State University (170100, Tver, Zhelyabova st., 33), SPIN-код: 4410-8106, e-mail: Sladkova.AA@tversu.ru

Сладкова А.А. Порядок выезда за границу несовершеннолетних граждан Российской Федерации // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2025. № 1 (81). С. 206–212.

Статья поступила в редакцию 25.01.2025 г.
Подписана в печать 12.03.2025 г.