



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 48-КГ18-6

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

26 апреля 2018 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего  
судей

Зинченко И.Н.,

Корчашкиной Т.Е. и Горчаковой Е.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Серебренникова Сергея Валерьевича, Ильченко Людмилы Ивановны об оспаривании решения Управления Федеральной миграционной службы Российской Федерации по Челябинской области о неразрешении въезда в Российскую Федерацию иностранному гражданину от 3 февраля 2016 года и ответа Управления по вопросам миграции Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Челябинской области от 3 ноября 2016 года по кассационной жалобе Серебренникова С.В. на решение Советского районного суда г. Челябинска от 31 января 2017 г. и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Челябинского областного суда от 6 июня 2017 г.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Корчашкиной Т.Е., возражения представителя Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Челябинской области Ивашечкиной С.В., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

Серебренников С.В. и Ильченко Л.И. обратились в суд с административным исковым заявлением, в котором просили признать незаконными решение Управления Федеральной миграционной службы Российской Федерации по Челябинской области (далее – УФМС России по Челябинской области) о неразрешении въезда в Российскую Федерацию в

отношении иностранного гражданина от 3 февраля 2016 г. и ответ Управления по вопросам миграции Главного Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Челябинской области (далее – Управление по вопросам миграции ГУ МВД России по Челябинской области) от 3 ноября 2016 г., устранив препятствия для реализации прав на личную и семейную жизнь на территории Российской Федерации.

В обоснование заявленных требований административные истцы сослались на то, что с вышеуказанным решением УФМС России по Челябинской области не согласны, поскольку при его принятии не было учтено, что Серебренников С.В., являющийся гражданином Республики Узбекистан, постоянно пребывает в России на основании выданного вида на жительство; 29 января 2016 г. он заключил брак с гражданкой Российской Федерации Ильченко Л.И., с которой совместно проживает с 2008 года и ведет общее хозяйство. Ильченко Л.И. из-за серьезных заболеваний долгое время не работает, находится на иждивении Серебренникова С.В., у нее частично утрачена способность к самообслуживанию и самостоятельному передвижению, в связи с чем отсутствие Серебренникова С.В. на территории России поставит ее в сложное материальное положение, лишит его заботы и ухода. Кроме того, указали, что Серебренников С.В. по национальной принадлежности является русским, на территории Республики Узбекистан у него не имеется ни родственников, ни имущества. Совершенные им на территории Российской Федерации административные правонарушения не носили общественно-опасного характера, штрафы оплачены.

При указанных обстоятельствах, по мнению административных истцов, оспариваемым решением Управления Федеральной миграционной службы Российской Федерации по Челябинской области нарушается их право на личную и семейную жизнь.

На обращение Серебренникова С.В. по вопросу отмены вышеуказанного решения УФМС России по Челябинской области Управлением по вопросам миграции ГУ МВД России по Челябинской области был дан ответ от 3 ноября 2016 г. о том, что для отмены решения о неразрешении въезда на территорию России необходимо обратиться в суд.

Решением Советского районного суда г. Челябинска от 31 января 2017 года в удовлетворении требований административных истцов отказано.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Челябинского областного суда от 6 июня 2017 года решение суда оставлено без изменения.

Определением судьи Челябинского областного суда от 9 октября 2017 года отказано в передаче кассационной жалобы Серебренникова С.В. для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции.

В кассационной жалобе, поступившей в Судебную коллегию по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, Серебренниковым С.В. ставится вопрос об отмене состоявшихся по делу судебных постановлений и принятии по делу нового решения об

удовлетворении административных исковых требований со ссылкой на допущенные судами первой и апелляционной инстанции при рассмотрении дела существенные нарушения норм материального права.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 15 января 2018 года дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 16 марта 2018 г. дело передано для рассмотрения по существу в Судебную коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Серебренников С.В. и Ильченко Л.И., надлежащим образом извещенные о времени и месте рассмотрения дела в кассационном порядке, в судебное заседание Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не явились, о причинах неявки не сообщили. На основании статьи 326 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации находит возможным рассмотрение дела в их отсутствие.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации находит, что имеются основания для отмены обжалуемых судебных постановлений в части требований Серебренникова С.В.

В соответствии со статьей 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального или норм процессуального права, которые повлияли на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

При рассмотрении дела такого характера существенные нарушения норм материального права допущены судами первой и апелляционной инстанций.

Как установлено судом и видно из материалов дела, Серебренников С.В., [REDACTED] года рождения, является гражданином Республики Узбекистан. В Российской Федерации пребывал на основании разрешения на временное проживание, выданного с 20 мая 2013 г. по 20 мая 2016 г., а также вида на жительство, выданного 9 сентября 2015 г.

Решением УФМС России по Челябинской области от 3 февраля 2016 г. Серебренникову С.В. закрыт въезд в Российскую Федерацию сроком на 5 лет до 12 января 2021 г. на основании пункта 11 статьи 27 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию». Основанием для принятия такого решения послужило то, что в период своего пребывания на территории

Российской Федерации иностранный гражданин в течение одного года дважды привлекался к административной ответственности за совершение административных правонарушений по ст. 18.8 КоАП РФ – 31 марта 2015 г. и 23 декабря 2015 г.

Управлением по вопросам миграции ГУ МВД России по Челябинской области на обращение по вопросу отмены решения о неразрешении въезда на территорию Российской Федерации в отношении гражданина Серебренникова С.В. письмом от 3 ноября 2016 г. разъяснено, что оспариваемое решение может быть отменено принявшим его уполномоченным федеральным органом исполнительной власти при изменении обстоятельств, послуживших основанием для его принятия в соответствии с пунктом 6 постановления Правительства Российской Федерации от 14 января 2015 г. № 12 «О порядке принятия решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства». Для отмены данного решения необходимо обратиться в суд.

Отказывая в удовлетворении административного искового заявления и признавая законным решение от 3 февраля 2016 г., суды исходили из того, что оспариваемое решение соответствует требованиям закона и не нарушает права Серебренникова С.В. на уважение личной и семейной жизни с учетом основных принципов международного права, а ответ ГУ МВД России по Челябинской области от 3 ноября 2016 г. носит разъяснительный характер и содержит лишь сведения о порядке обжалования решения о неразрешении въезда. Поскольку Серебренников С.В. дважды в течение одного года привлекался к административной ответственности за совершение административных правонарушений, связанных с нарушением режима пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации, то в соответствии с действующим законодательством это обстоятельство могло являться основанием для принятия миграционным органом решения о неразрешении въезда на территорию России.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что при отказе в удовлетворении требований Серебренникова С.В. судебными инстанциями не учтено следующее.

Действительно, согласно пункту 11 статьи 27 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» въезд в Российскую Федерацию иностранному гражданину или лицу без гражданства не разрешается в случае, если иностранный гражданин или лицо без гражданства неоднократно (два и более раза) в течение одного года привлекались к административной ответственности за совершение административного правонарушения, связанного с посягательством на общественный порядок и общественную безопасность либо с нарушением режима пребывания (проживания) иностранных граждан или лиц без гражданства в Российской Федерации или порядка осуществления ими трудовой деятельности на

территории Российской Федерации, – в течение пяти лет со дня вступления в силу последнего постановления о привлечении к административной ответственности.

В то же время судебными инстанциями не учтены разъяснения постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 июня 2013 г. № 21 «О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и Протоколов к ней», в пунктах 5, 8 которого указано: как следует из положений Конвенции и Протоколов к ней в толковании Европейского Суда, под ограничением прав и свобод человека (вмешательством в права и свободы человека) понимаются любые решения, действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, а также иных лиц, вследствие принятия или осуществления (неосуществления) которых в отношении лица, заявляющего о предполагаемом нарушении его прав и свобод, созданы препятствия для реализации его прав и свобод.

При этом в силу части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации, положений Конвенции и Протоколов к ней 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.

Судам при рассмотрении дел всегда следует обосновывать необходимость ограничения прав и свобод человека исходя из установленных фактических обстоятельств. Ограничение прав и свобод человека допускается лишь в том случае, если имеются относимые и достаточные основания для такого ограничения, а также если соблюдается баланс между законными интересами лица, права и свободы которого ограничиваются, и законными интересами иных лиц, государства, общества.

В силу положений статьи 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод каждый имеет право на уважение его личной и семейной жизни. Не допускается вмешательство со стороны публичных властей в осуществление этого права, за исключением случаев, когда такое вмешательство предусмотрено законом и необходимо в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, экономического благосостояния страны, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья или нравственности или защиты прав и свобод других лиц.

В любом случае, суды, не ограничиваясь установлением лишь формальных оснований применения закона, должны исследовать и оценивать реальные обстоятельства, чтобы признать соответствующие решения в отношении иностранного гражданина необходимыми и соразмерными; в противном случае это может привести к избыточному ограничению прав и свобод иностранных граждан.

Кроме того, в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 2 марта 2006 г. № 55-0 разъяснено, что, оценивая нарушение тех или иных правил пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации как противоправное деяние, а именно как административный проступок, и, следовательно, требующее применения мер государственного принуждения, в том числе в виде высылки за пределы Российской Федерации, отказа в выдаче разрешения на временное пребывание или аннулирования ранее выданного разрешения, уполномоченные органы исполнительной власти и суды обязаны соблюдать вытекающие из Конституции Российской Федерации требования справедливости и соразмерности, которые, как указал Конституционный Суд Российской Федерации, предполагают дифференциацию публично-правовой ответственности в зависимости от тяжести содеянного, размера и характера причиненного ущерба, степени вины правонарушителя и иных существенных обстоятельств, обуславливающих индивидуализацию при применении взыскания.

Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 17 февраля 2016 г. № 5-П также 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 российских налогов, наличие дохода и обеспеченность жильем на территории Российской Федерации, род деятельности и профессию, законопослушное поведение, обращение о приеме в российское гражданство. Уполномоченные органы обязаны избегать формального подхода при рассмотрении вопросов, касающихся в том числе и неразрешения въезда в Российскую Федерацию.

Как установлено судом и следует из материалов дела, Серебренников С.В. несколько лет на законном основании проживает на территории России, его жена является гражданкой Российской Федерации. Согласно характеристике от 11 мая 2016 г. и заключению от 24 марта 2016 г. об аннулировании вида на жительство Серебренников С.В. с ноября 2014 г. работал в ООО «Уралсиб-Азия», состоит на учете в Межрайонной инспекции Федеральной налоговой службы № 22 по Челябинской области, зарегистрирован по месту жительства. Согласно справке государственного предприятия Землеустройства и кадастра недвижимости г. Ташкента от

12 августа 2016 года домостроения (квартиры) на имя Серебренникова С.В. не зарегистрировано.

Отказывая Серебренникову С.В. в удовлетворении заявленных требований, суд не учел вышеуказанные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, а ограничился формальным установлением фактов привлечения его к административной ответственности, в связи с чем Судебная коллегия приходит к выводу о том, что оспариваемые решения уполномоченного органа свидетельствуют о чрезмерном ограничении права на уважение частной жизни и несоразмерны тяжести совершенных Серебренниковым С.В. административных проступков.

При таких обстоятельствах состоявшиеся по делу решение Советского районного суда г. Челябинска от 31 января 2017 г. и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Челябинского областного суда от 6 июня 2017 г. об отказе в удовлетворении административных исковых требований Серебренникова С.В. не могут быть признаны законными и подлежат отмене с вынесением по делу нового решения об удовлетворении его административных исковых требований.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 328-330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

**определила:**

решение Советского районного суда г. Челябинска от 31 января 2017 г. и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Челябинского областного суда от 6 июня 2017 г. отменить, принять по делу новое решение об удовлетворении административного заявления Серебренникова Сергея Валерьевича, которым признать незаконным решение Управления Федеральной миграционной службы Российской Федерации по Челябинской области от 3 февраля 2016 г. о неразрешении въезда в Российскую Федерацию гражданину Республики Узбекистан Серебренникову Сергею Валерьевичу, [REDACTED] года рождения, сроком до 12 января 2021 года, и ответ Управления по вопросам миграции Главного Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Челябинской области от 3 ноября 2016 г. об отказе в отмене вышеуказанного решения от 3 февраля 2016 г.

Председательствующий [REDACTED]

Судьи [REDACTED]