



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 81-КАД22-3-К8

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

27 апреля 2022 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.,
судей Горчаковой Е.В. и Абакумовой И.Д.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Главного управления Министерства внутренних дел России по Кемеровской области (далее – ГУ МВД России по Кемеровской области) на кассационное определение судебной коллегии по административным делам Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 9 сентября 2021 года по административному делу № 2а-903/2021 по административному исковому заявлению Маммедова Ровшана Эльшан оглы к ГУ МВД России по Кемеровской области об оспаривании решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., объяснения представителя ГУ МВД России по Кемеровской области Ивашечкиной С.В., возражения Маммедова Р.Э. оглы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Маммедов Р.Э. оглы, [REDACTED] года рождения, гражданин Республики Азербайджан, 10 августа 2016 года въехал на территорию Российской Федерации, с 12 августа 2016 года по 7 ноября 2016 года состоял на миграционном учете в г. Прокопьевске, по окончании срока законного пребывания территорию Российской Федерации не покинул и находился в

России без постановки на миграционный учет с 8 ноября 2016 года по 27 мая 2018 года (566 дней).

Решением управления по вопросам миграции ГУ МВД России по Кемеровской области от 6 июня 2018 года (с учетом решения от 9 февраля 2021 года об уточнении перевода фамилии), утвержденным заместителем начальника Главного управления – начальником полиции ГУ МВД России по Кемеровской области 8 июня 2018 года (далее – решение от 6 июня 2018 года), на основании подпункта 14 части 1 статьи 27 Федерального закона от 15 августа 1996 года № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» Маммедову Р.Э. оглы не разрешен въезд на территорию Российской Федерации сроком на 10 лет до 28 мая 2028 года ввиду его нахождения на территории Российской Федерации свыше 270 суток со дня окончания предусмотренного законом срока временного пребывания в Российской Федерации.

Маммедов Р.Э. оглы, не согласившись с данным решением, обратился в суд с административным исковым заявлением о его отмене, указал на уважительность причин невыезда из Российской Федерации: с 8 июня 2018 года состоит в браке с гражданкой Российской Федерации; супруга имеет в собственности 1/3 доли жилого помещения, является индивидуальным предпринимателем, он помогает ей в предпринимательской деятельности; стоят в очереди на получение квоты для проведения процедуры ЭКО. Административный истец считает, что оспариваемое решение нарушает его право на уважение личной и семейной жизни и в случае его исполнения он будет лишен возможности общения с супругой.

Решением Центрального районного суда г. Кемерово от 16 февраля 2021 года оспариваемое Маммедовым Р.Э. оглы решение от 6 июня 2018 года признано незаконным.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Кемеровского областного суда от 12 мая 2021 года решение суда первой инстанции отменено, принято новое решение об отказе в удовлетворении административного иска.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 9 сентября 2021 года апелляционное определение отменено, решение суда первой инстанции оставлено в силе.

В кассационной жалобе, поданной ГУ МВД России по Кемеровской области в Верховный Суд Российской Федерации, ставится вопрос об отмене кассационного определения и оставлении в силе судебного акта суда апелляционной инстанции.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 20 января 2022 года дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 31 марта 2022 года кассационная жалоба ГУ МВД России по Кемеровской области с административным делом передана для рассмотрения в судебном

заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права 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 (часть 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что судом первой и кассационной инстанций при рассмотрении настоящего дела допущены такого рода нарушения.

Иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации (часть 3 статьи 62 Конституции Российской Федерации).

Федеральный закон от 25 июня 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» определяет правовое положение иностранных граждан в Российской Федерации, а также регулирует отношения между иностранными гражданами, с одной стороны, и органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами указанных органов, с другой стороны, возникающие в связи с пребыванием (проживанием) иностранных граждан в Российской Федерации и осуществлением ими на территории Российской Федерации трудовой, предпринимательской и иной деятельности.

Статьей 5 названного федерального закона установлено, что срок временного пребывания в Российской Федерации иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, не может превышать девяносто суток суммарно в течение каждого периода в сто восемьдесят суток, за исключением случаев, предусмотренных настоящим федеральным законом, а также в случае, если такой срок не продлен в соответствии с данным федеральным законом. При этом непрерывный срок временного пребывания в Российской Федерации указанного иностранного гражданина не может превышать девяносто суток (абзац второй пункта 1).

Временно пребывающий в Российской Федерации иностранный гражданин обязан выехать из Российской Федерации по истечении срока действия его визы или иного срока временного пребывания, установленного указанным федеральным законом или международным договором Российской Федерации, за исключением случаев, перечисленных в пункте 2 данной статьи (пункт 2).

Вопросы выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию, в том числе иностранных граждан, урегулированы Федеральным

законом от 15 августа 1996 года № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию».

Подпунктом 14 части 1 статьи 27 названного закона предусмотрено, что въезд в Российскую Федерацию иностранному гражданину не разрешается в случае, если иностранный гражданин в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации не выехал из Российской Федерации и находился в Российской Федерации непрерывно свыше двухсот семидесяти суток со дня окончания предусмотренного федеральным законом срока временного пребывания в Российской Федерации, – в течение десяти лет со дня выезда из Российской Федерации.

Суд первой инстанции, признавая незаконным решение от 6 июня 2018 года, исходил из наличия у Маммедова Р.Э. оглы уважительных причин превышения срока пребывания на территории Российской Федерации, связанных с сохранением фактических семейных отношений, заключением официального брака с гражданкой Российской Федерации, посчитал, что предусмотренная оспариваемым решением мера является чрезмерным и неоправданным вмешательством в личную и семейную жизнь Маммедова Р.Э. оглы со стороны государственных органов. Установив, что копия оспариваемого решения Маммедову Р.Э. оглы не вручалась, в базе данных Автоматизированной системы центрального банка данных учета иностранных граждан ФМС России имеются сведения в отношении Маммадова Ровшана и Маммедова Ровшана, ошибка в написании фамилии, допущенная в решении от 6 июня 2018 года, исправлена только в феврале 2021 года, суд посчитал, что административным истцом не нарушен процессуальный срок обращения в суд за защитой нарушенного, по его мнению, права, так как об оспариваемом решении узнал в декабре 2020 года в связи с привлечением его к административной ответственности за нарушение миграционного законодательства.

Не согласившись с такими выводами, считая их неправильными, не соответствующими фактическим обстоятельствам дела и нормам материального права, суд апелляционной инстанции отменил судебное решение и в удовлетворении требования административного истца отказал, сославшись на то, что Маммедов Р.Э. оглы не привел ни одной уважительной причины своего нахождения после истечения срока законного пребывания на территории Российской Федерации в период с 8 ноября 2016 года по 27 мая 2018 года, то есть до заключения брака с гражданкой Российской Федерации, а также обстоятельства, объективно препятствующие ему покинуть территорию России в предусмотренные законом сроки. Поскольку административный истец в указанный выше период мер к легализации своего нахождения на территории Российской Федерации не предпринимал, суд апелляционной инстанции оценил его поведение как сознательное пренебрежительное отношение к законодательству Российской Федерации и сделал вывод о соразмерности примененной административным ответчиком меры ответственности в виде неразрешения въезда на территорию Российской Федерации.

Признавая решение от 6 июня 2018 года законным, апелляционная инстанция также приняла во внимание, что регистрация брака с гражданкой Российской Федерации после его принятия не свидетельствует о наличии у административного истца устойчивых социальных и семейных связей на территории Российской Федерации и прекращении правовой связи с государством, гражданином которого он является и где проживают его родители. Кроме того, судебная коллегия по административным делам Кемеровского областного суда в качестве самостоятельного основания для отказа в удовлетворении административного иска указала на пропуск предусмотренного статьей 219 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации трехмесячного срока обращения в суд без уважительных причин. При этом исходила из того, что о решении от 6 июня 2018 года Маммедов Р.Э. оглы узнал в 2018 году, когда ему было отказано в выдаче разрешения на временное проживание на территории Российской Федерации, однако с административным исковым заявлением обратился в суд в январе 2021 года.

Суд кассационной инстанции посчитал позицию суда апелляционной инстанции неверной, основанной на неправильном применении норм материального права, с учетом положений международных правовых актов, национального законодательства и правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации сделал заключение, что назначенную административному истцу меру ответственности за нарушение миграционного законодательства в виде неразрешения въезда в Российскую Федерацию на срок 10 лет нельзя признать необходимой и оправданной, соразмерной преследуемой цели защиты здоровья населения, прав и законных интересов других лиц при отсутствии факта угрозы общественному порядку со стороны административного истца. По мнению суда кассационной инстанции, изложенные в апелляционном определении выводы основаны на формальном установлении факта нарушения административным истцом в течение длительного времени срока пребывания на территории Российской Федерации без учета имеющих значение для правильного разрешения настоящего административного дела характеризующих личность Маммедова Р.Э. оглы обстоятельств и наличия у него семьи.

Вывод о пропуске установленного частью 1 статьи 219 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации трехмесячного срока, исчисляемого со дня, когда гражданину стало известно о нарушении его прав, свобод и законных интересов, также признал ошибочным, согласившись с суждениями суда первой инстанции об его исчислении с декабря 2020 года, поскольку отсутствуют документы, подтверждающие факт вручения оспариваемого решения административному истцу.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации вывод суда кассационной инстанции о незаконности оспариваемого решения органа миграционного контроля находит ошибочным и основанным на неправильном применении норм материального права.

Факты нахождения Маммедова Р.Э. оглы в Российской Федерации без законных на то оснований с 8 ноября 2016 года по 27 мая 2018 года (566 дней), непринятия им мер к легализации своего положения в течение длительного времени установлены и никем не оспариваются, следовательно, решение от 6 июня 2018 года принято в соответствии с требованиями закона.

Утверждение суда кассационной инстанции о нарушении административным ответчиком права Маммедова Р.Э. оглы на уважение его семейной жизни, исходя только из фактов заключения 8 июня 2018 года брака с гражданкой Российской Федерации и получения его супругой квоты на проведение процедуры ЭКО от 23 ноября 2020 года, нельзя признать верным, поскольку приведенные обстоятельства имели место после вынесения оспариваемого решения и не являются основанием для признания его незаконным.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации семья и семейная жизнь, относясь к ценностям, находящимся под защитой Конституции Российской Федерации и международных договоров России, не имеют безусловного во всех случаях преимущества перед другими конституционно значимыми ценностями, а наличие семьи не обеспечивает иностранным гражданам бесспорного иммунитета от законных и действенных принудительных мер в сфере миграционной политики (Определение от 5 марта 2014 года № 628-О); при вынесении решения уполномоченным органом в отношении иностранного гражданина следует учитывать наряду с другими обстоятельствами его законопослушное поведение, обращение о приеме в российское гражданство (Постановление от 17 февраля 2016 года № 5-П, Определение от 2 марта 2006 года № 55-О).

Между тем, как следует из постановления судьи от 28 декабря 2020 года о привлечении Маммедова Р.Э. оглы к административной ответственности за нарушение режима пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации, выразившееся в проживании с 6 июня 2018 года на территории России без миграционного учета, без документов, подтверждающих право на пребывание (проживание) в Российской Федерации, административный истец и после принятия в отношении его запрета на въезд в Российскую Федерацию требования национального законодательства не выполнял.

Само по себе наличие у иностранного гражданина супруги – гражданки Российской Федерации, проживающей в Российской Федерации, не влечет в безусловном порядке признание принудительных мер в сфере миграционной политики, принятых в отношении его, нарушающими право на уважение его личной и семейной жизни, поскольку такие меры направлены на защиту интересов государства через принятие соответствующих мер органами государственной власти в отношении лица, пребывающего в Российской Федерации и длительное время нарушающего законодательство этого государства.

При таком положении отсутствуют законные основания для вывода о несоразмерности и неоправданном вмешательстве государства в личную и семейную жизнь административного истца.

С учетом того, что оспариваемое решение затрагивает права административного истца на протяжении всего срока запрета на въезд в Российскую Федерацию, то есть последствия его принятия имеют длящийся характер, кассационное определение в части признания ошибочным вывода суда апелляционной инстанции о пропуске административным истцом установленного статьей 219 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации срока обращения в суд является правильным.

Вместе с тем выводы судов первой и кассационной инстанций о незаконности решения от 6 июня 2018 года Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает неправильными.

Отменяя апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Кемеровского областного суда об отказе в удовлетворении административного иска Маммедова Р.Э. оглы и оставляя в силе решение суда первой инстанции, судом кассационной инстанции были допущены существенные нарушения норм материального права, выразившиеся в неправильном их применении, повлиявшие на исход административного дела, что служит основанием для отмены принятого по делу кассационного определения и оставления в силе судебного акта суда апелляционной инстанции.

Руководствуясь статьями 328, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

кассационное определение судебной коллегии по административным делам Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 9 сентября 2021 года отменить, оставить в силе апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Кемеровского областного суда от 12 мая 2021 года.

Председательствующий

Судьи