



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 4-КАД22-35-К1

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

18 января 2023 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.,

судей Горчаковой Е.В. и Зинченко И.Н.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Агаевой Минаи Агамирзы кызы на решение Клинского городского суда Московской области от 25 июня 2021 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Московского областного суда от 18 октября 2021 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 30 мая 2022 года по административному делу № 2а-2009/2021 по административному исковому заявлению Агаевой М.А. кызы к Отделу Министерства внутренних дел Российской Федерации по городскому округу Клин Московской области (далее – ОМВД России по городскому округу Клин) о признании незаконным решения от 28 марта 2019 года о неразрешении въезда в Российскую Федерацию.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горчаковой Е.В., объяснения представителя административного истца Шихиева Э.Б., поддержавшего доводы кассационной жалобы, возражения представителя ОМВД России по городскому округу Клин Сафоновой Ю.Б., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

гражданка Азербайджанской Республики Агаева М.А. кызы в период с 2010 по 2014 год въезжала на территорию Российской Федерации с мужем и сыном, гражданами названного государства.

12 февраля 2014 года УФМС России по Московской области вынесло решение о неразрешении Агаевой М.А. кызы въезда в Российскую Федерацию сроком до 14 июля 2016 года.

Вернувшись в Азербайджанскую Республику, Агаева М.А. кызы 6 ноября 2014 года расторгла брак, получила новый паспорт и сменила фамилию на Садыхову, под которой с 2014 по 2019 год неоднократно въезжала на территорию Российской Федерации.

В 2017 году бывший муж и сын административного истца приобрели гражданство Российской Федерации.

Решением ОМВД России по городскому округу Клин от 28 марта 2019 года Садыховой М.А. кызы не разрешён въезд в Российскую Федерацию сроком до 20 августа 2023 года.

17 сентября 2019 года на территории Азербайджанской Республики между гражданином Российской Федерации Агаевым А.Г. оглы и Садыховой М.А. кызы вновь заключён брак, жене присвоена прежняя фамилия Агаева, под которой она въехала на территорию Российской Федерации 24 сентября 2019 года.

Считая решение от 28 марта 2019 года о неразрешении въезда в Российскую Федерацию незаконным, Агаева М.А. кызы обратилась в суд с административным иском о его отмене.

Решением Клинского городского суда Московской области от 25 июня 2021 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Московского областного суда от 18 октября 2021 года, требования оставлены без удовлетворения.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 30 мая 2022 года названные судебные акты признаны законными.

В кассационной жалобе, поступившей в Верховный Суд Российской Федерации, Агаева М.А. кызы просит принятые по делу судебное решение, апелляционное и кассационное определения отменить, административный иск удовлетворить.

Ввиду необходимости проверки доводов кассационной жалобы по запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 7 ноября 2022 года административное дело истребовано, определением от 28 декабря 2022 года кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к следующему.

Основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли или могут повлиять 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).

Судебная коллегия считает, что судами допущены такого рода нарушения норм материального и процессуального права.

Правовое положение иностранных граждан в Российской Федерации, а также 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, регулируются Федеральным законом от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

Согласно статье 5 названного закона, по общему правилу, срок временного пребывания в Российской Федерации иностранного гражданина, прибывшего в порядке, не требующем получения визы, не может превышать девяносто суток суммарно в течение каждого периода в сто восемьдесят суток, а также в случае, если такой срок не продлён в соответствии с данным законом. При этом непрерывный срок временного пребывания в Российской Федерации не может превышать девяносто суток (абзац второй пункта 1); временно пребывающий в Российской Федерации иностранный гражданин обязан выехать из страны по истечении срока действия его визы или иного срока временного пребывания, установленного этим законом или международным договором Российской Федерации (пункт 2).

В силу подпункта 13 части 1 статьи 27 Федерального закона от 15 августа 1996 года № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» въезд в Российскую Федерацию иностранному гражданину не разрешается в случае, если он в период своего предыдущего пребывания не выехал из страны и находился в Российской Федерации непрерывно свыше ста восьмидесяти суток, но не более двухсот семидесяти суток со дня окончания предусмотренного федеральным законом срока временного пребывания в Российской Федерации.

Как видно из материалов дела и установлено судами, оспариваемым решением административному истцу не разрешён въезд в Российскую Федерацию сроком до 20 августа 2023 года, поскольку она в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации не выехала из страны и находилась в Российской Федерации непрерывно свыше ста восьмидесяти суток, но не более двухсот семидесяти суток со дня окончания предусмотренного федеральным законом срока временного пребывания.

Отказывая в удовлетворении административного иска, суды исходили из того, что установленные по делу обстоятельства пребывания Агаевой М.А. кызы в Российской Федерации свидетельствуют о наличии предусмотренных законом обстоятельств для принятия решения о неразрешении её въезда в Российскую Федерацию.

Однако позиция судов о законности оспариваемого решения и об отсутствии правовых оснований для удовлетворения административного иска является неправомерной ввиду неправильного определения обстоятельств, имеющих значение для административного дела.

Выводы сделаны без проверки подтверждаемых материалами дела доводов Агаевой М.А. кызыл о том, что она является инвалидом I группы; в связи с полной потерей зрения не может обходиться без посторонней помощи, которую ей оказывают муж и сын; запрет на въезд лишает её возможности после проведённых в Российской Федерации операций осуществлять регулярные обследования и лечение; нарушение ею режима пребывания в Российской Федерации обусловлено вынужденными жизненными обстоятельствами, установленное ограничение не соотносится с тяжестью совершённого проступка.

Согласно Конституции Российской Федерации каждый, кто на законных основаниях находится на территории какого-либо государства, имеет в пределах этой территории право на свободу передвижения и свободу выбора местожительства. Любое ограничение прав и свобод человека должно быть основано на федеральном законе, преследовать социально значимую, законную цель (обеспечение защиты основ конституционного строя, общественного спокойствия, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства), являться необходимым в демократическом обществе (пропорциональным преследуемой социально значимой, законной цели) (часть 1 статьи 27, частью 3 статьи 55).

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

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал, что, оценивая нарушение тех или иных правил пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации как противоправное деяние, и, следовательно, требующее применения мер государственного принуждения, уполномоченные органы исполнительной власти и суды обязаны соблюдать вытекающие из Конституции Российской Федерации требования справедливости и соразмерности, которые предполагают дифференциацию публично-правовой ответственности в зависимости от тяжести содеянного, размера и характера причинённого ущерба, степени вины правонарушителя и иных существенных обстоятельств, обуславливающих индивидуализацию при применении взыскания.

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, обеспеченность жильём на территории Российской Федерации, обращение о приёме в российское гражданство. Уполномоченные органы обязаны избегать формального подхода при рассмотрении вопросов, касающихся в

том числе и неразрешения въезда в Российскую Федерацию (постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 февраля 2016 года № 5-П, определение от 2 марта 2006 года № 5 5-О).

Таким образом, необходимость ограничения прав и свобод человека должна быть обоснована установленными фактическими обстоятельствами. Ограничение прав и свобод человека допускается лишь в том случае, если имеются относимые и достаточные основания для такого ограничения при условии соблюдения баланса между законными интересами лица, права и свободы которого ограничиваются, и законными интересами иных лиц, государства, общества.

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.

Как усматривается из материалов административного дела, суды, сославшись на то, что Агаева М.А. кызы не привела уважительных причин своего нахождения после истечения срока законного пребывания на территории Российской Федерации и обстоятельств, объективно препятствующих ей покинуть территорию страны, расценили её поведение как сознательное пренебрежительное отношение к законодательству Российской Федерации и сделали вывод о соразмерности применённой административным ответчиком меры ответственности в виде неразрешения въезда на территорию Российской Федерации, указав, что оспариваемое решение прав и законных интересов административного истца не нарушает.

Между тем суды, разрешая возникший между сторонами спор, не учли, что достижение задач административного судопроизводства невозможно без соблюдения принципа состязательности и равноправия его сторон при активной роли суда (пункт 7 статьи 6, статья 14 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Данный принцип выражается в том числе в принятии судом предусмотренных Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации мер для всестороннего и полного установления всех фактических обстоятельств по административному делу, для выявления и истребования по собственной инициативе доказательств в целях правильного разрешения административного дела (часть 2 статьи 14, часть 1 статьи 63).

Поименованным кодексом установлены нормативные требования к принимаемому судом первой и апелляционной инстанций судебному акту, предусматривающие, в частности, обязательность указания обстоятельств административного дела, установленных судом, доказательств, на которых основаны выводы об этих обстоятельствах, мотивы, по которым суд отклонил те или иные доказательства и не применил законы и иные нормативные правовые акты, на которые ссылались лица, участвующие в деле (пункты 1-3 части 4 статьи 180, пункт 5 части 2 статьи 311).

Между тем, как усматривается из содержания обжалуемых судебных актов, доводы Агаевой М.А. кзы о том, что оспариваемое решение ограничивает её право на личную семейную жизнь, поскольку не имеет возможности проживать на территории государства её гражданской принадлежности ввиду продажи находящейся там квартиры и использования полученных по договору денежных средств её мужем на приобретение жилого помещения в Московской области, в котором они зарегистрированы и проживают, не проверены и не исследованы, оценка им не дана.

Оставлено без правовой оценки утверждение административного истца о том, что запрет на въезд в Российскую Федерацию не является оправданным, соразмерным преследуемой цели защиты населения, прав и законных интересов других лиц при отсутствии с её стороны угрозы общественному порядку и общественной безопасности.

В нарушение норм процессуального закона судами необходимость ограничения прав и свобод Агаевой М.А. кзы не обоснована.

Изложенное свидетельствует о том, что судом первой инстанции не приняты предусмотренные Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации меры для всестороннего и полного установления всех фактических обстоятельств по настоящему административному делу.

Суд апелляционной инстанции допущенные нарушения не устранил, оставлены они без правовой оценки и судом кассационной инстанции.

Неправильное применение судами норм материального права и нарушение норм процессуального права, привело к принятию неправильных судебных актов, следовательно, обжалуемые судебное решение, апелляционное и кассационное определения, как незаконные, повлёкшие нарушение прав Агаевой М.А. кзы, подлежат отмене, административное дело - направлению на новое рассмотрение в суд апелляционной инстанции.

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

определила:

решение Клинского городского суда Московской области от 25 июня 2021 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Московского областного суда от 18 октября 2021 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 30 мая 2022 года отменить, административное дело направить в Московский областной суд на новое апелляционное рассмотрение.

Председательствующий
Судьи