



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 4-КАД24-20-К1

## КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

28 августа 2024 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе председательствующего Хаменкова В.Б., судей Горчаковой Е.В. и Кузьмичева С.И. рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Отдела Министерства внутренних дел Российской Федерации по городскому округу Дубна Московской области на апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Московского областного суда от 26 апреля 2023 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 9 октября 2023 года по административному делу № 2а-212/2023 по административному исковому заявлению Ашурматовой Мавлуды Холмуродовны к Отделу Министерства внутренних дел Российской Федерации по городскому округу Дубна Московской области о признании незаконным и отмене решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горчаковой Е.В., объяснения представителя административного ответчика Сафоновой Ю.Б., поддержавшей доводы кассационной жалобы, возражения относительно кассационной жалобы представителя административного истца Бегзи А.Д., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

30 мая 2021 года гражданка Республики Таджикистан Ашурматова М.Х. прибыла на территорию Российской Федерации; 7 июля 2021 года зарегистрировала брак с гражданином Российской Федерации Х [REDACTED]

Постановлениями уполномоченного должностного лица Отдела Министерства внутренних дел Российской Федерации по городскому округу Дубна Московской области (далее - ОМВД России по г.о. Дубна) от 12 февраля и 17 мая 2022 года Ашурматова М.Х. привлечена к административной ответственности за совершение в Московской области правонарушений, предусмотренных частью 3 статьи 18.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ; нарушение иностранным гражданином режима пребывания (проживания) в Российской Федерации, выразившееся в нарушении правил миграционного учёта, передвижения или порядка выбора места пребывания или жительства, в неисполнении обязанностей по уведомлению о подтверждении своего проживания в Российской Федерации в случаях, установленных федеральным законом).

Неоднократное в течение одного года привлечение Ашурматовой М.Х. к административной ответственности за совершение административного правонарушения, связанного с нарушением режима пребывания (проживания), послужило поводом для принятия ОМВД России по г.о. Дубна решения от 15 декабря 2022 года о неразрешении ей въезда в Российскую Федерацию сроком до 28 мая 2027 года.

Не согласившись с приведённым решением, не оспаривая нарушения миграционного законодательства Российской Федерации, Ашурматова М.Х. обратилась в суд с административным иском о признании его незаконным.

Решением Дубненского городского суда Московской области от 7 марта 2023 года в удовлетворении заявленных требований отказано.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Московского областного суда от 26 апреля 2023 года (с учётом определения от 26 июля 2023 года об исправлении описки), оставленным без изменения кассационным определением судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 9 октября 2023 года, судебный акт отменён. Признано незаконным решение ОМВД России по г.о. Дубна о неразрешении административному истцу въезда в Российскую Федерацию.

В кассационной жалобе, поданной ОМВД России по г.о. Дубна в Верховный Суд Российской Федерации, ставится вопрос об отмене апелляционного и кассационного определений и оставлении в силе судебного решения.

Ввиду необходимости проверки доводов кассационной жалобы по запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 24 апреля 2024 года истребовано дело, определением от 18 июля 2024 года кассационная жалоба с 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 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).

Такие нарушения норм материального права судами апелляционной и кассационной инстанций допущены.

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».

Статьёй 4 названного закона определено, что иностранные граждане пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации.

Согласно подпункту 11 части 1 статьи 27 Федерального закона от 15 августа 1996 года № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» иностранному гражданину не разрешается въезд в Российскую Федерацию в случае, если он неоднократно (два и более раза) в течение одного года привлекался к административной ответственности за совершение административного правонарушения, связанного с нарушением режима пребывания (проживания) иностранных граждан, - в течение пяти лет со дня вступления в силу последнего постановления о привлечении к административной ответственности.

Отменяя решение суда и признавая незаконным принятое административным ответчиком оспариваемое решение, суд апелляционной инстанции, с которым согласился кассационный суд, пришёл к выводу о чрезмерности принятых в отношении Ашурматовой М.Х. ограничительных мер, в результате чего её семья будет разделена, что противоречит принципам разумности, справедливости, при том, что её проживание не представляет опасности стране пребывания.

Однако такое заключение является ошибочным, основано на неправильном применении норм материального права.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место жительства. 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).

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 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.

Таким образом, необходимость ограничения прав и свобод человека должна быть обоснована исходя из установленных фактических обстоятельств. Ограничение прав и свобод человека допускается лишь в том случае, если имеются относимые и достаточные основания для такого ограничения, если соблюдается баланс 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.

Судом первой инстанции установлено, что, проживая в Российской Федерации, Ашурматова М.Х. трудовую деятельность с соблюдением требований законодательства Российской Федерации не осуществляет, налоги не уплачивает, недвижимого имущества в собственности не имеет, состоит в браке с Х [ ] с которым общих детей не имеет.

Допрошенный в качестве свидетеля Х [ ] уроженец Таджикской ССР, документирован паспортом гражданина Российской Федерации 7 ноября 2020 года, суду пояснил, что трудовую деятельность на территории Российской Федерации также не осуществляет, постоянным источником дохода не обладает, по месту регистрации фактически не проживает, снимает жилое помещение на основании договора аренды. Являясь отцом несовершеннолетних Х [ ] года рождения и Х [ ] года рождения, совместно с ними не проживает.

Суд первой инстанции, оценив установленные фактические обстоятельства, семейное положение административного истца и последствия принятия оспариваемого решения для её семейной жизни, пришёл к выводу о его законности.

При этом судом указано, что факт проживания на территории Российской Федерации супруга Ашурматовой М.Х. не обеспечивает её иммунитетом от законных и действенных принудительных мер в сфере миграционной политики.

Судом также отмечено, что проживание Ашурматовой М.Х. в стране её гражданской принадлежности не исключает реализации права на уважение личной и семейной жизни. Административный истец не утратила связь с Республикой Таджикистан, на территории которой у неё проживают родственники.

При таких данных вывод суда апелляционной инстанции о несоразмерности оспариваемого решения тяжести и характеру совершённых Ашурматовой М.Х. административных правонарушений, связанных с нарушением режима пребывания (проживания) иностранных граждан на территории Российской Федерации, является неправомерным, поскольку такие нарушения прямо указаны в законе в качестве основания для принятия уполномоченным органом решения о неразрешении въезда на территорию Российской Федерации.

О правильности оспариваемого решения свидетельствует тот факт, что после его принятия Ашурматова М.Х. вновь нарушила установленный в Российской Федерации правопорядок, при осуществлении миграционного учёта представила заведомо ложные сведения, за что 2 марта 2023 года привлечена к административной ответственности по части 3 статьи 19.27 КоАП РФ, что подтверждается представленной в материалы административного дела копией соответствующего постановления.

Ввиду изложенного заключение суда первой инстанции о соответствии оспариваемого решения, принятого уполномоченным органом, нормативным правовым актам, регулирующим возникшие между сторонами отношения, является верным, следовательно, у суда апелляционной инстанции отсутствовали основания для отмены судебного решения.

Допущенные судебной коллегией по административным делам Московского областного суда нарушения не были устранены кассационным судом.

Таким образом, обжалуемые судебные акты, как незаконные, подлежат отмене, судебное решение – оставлению в силе.

При рассмотрении административного дела в кассационном порядке суд проверяет правильность применения и толкования норм материального права и норм процессуального права судами, рассматривавшими административное дело; суд кассационной инстанции не вправе устанавливать или считать доказанными обстоятельства, которые не были установлены судом первой или апелляционной инстанции (части 2 и 3 статьи 329 КАС РФ).

В силу приведённых процессуальных норм представленные административным истцом возражения на кассационную жалобу, содержащие указания на возникшие после вступления в законную силу

судебного решения обстоятельства, не могут служить основанием для признания незаконным решения уполномоченного органа.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 327, 328–330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Московского областного суда от 26 апреля 2023 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 9 октября 2023 года отменить, решение Дубненского городского суда Московской области от 7 марта 2023 года оставить в силе.

Председательствующий

Судьи