



131

САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ГОРОДСКОЙ СУД

Рег. №: 33а-5160/2020

Судья: Чистякова Т.С.

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Санкт-Петербург

10 марта 2020 года

Судебная коллегия по административным делам Санкт-Петербургского городского суда в составе

председательствующего Стаховой Т.М.

судей Витушкиной Е.А., Чуфистова И.В.

при секретаре Плакунове А.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело № 2а-4065/2019 по апелляционной жалобе [REDACTED] на решение Смольнинского районного суда Санкт-Петербурга от 7 октября 2019 года, принятое по административному иску [REDACTED] к Главному управлению Министерства внутренних дел Российской Федерации по Санкт-Петербургу и Ленинградской области о признании незаконным решения о неразрешении въезда на территорию Российской Федерации.

Заслушав доклад судьи Стаховой Т.М., объяснения представителя административного истца – Кремлева А.С., представителя Главного управления Министерства внутренних дел России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области – Шленчак А.Н., Судебная коллегия

УСТАНОВИЛА:

гражданка Республики Таджикистан [REDACTED] обратилась в суд с административным иском к Главному управлению МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, в котором просила признать незаконным и отменить решение административного ответчика от 29 октября 2016 года о неразрешении истцу въезда в Российскую Федерацию.

В обоснование поданного в суд административного иска указала, что обжалуемое решение является чрезмерным вмешательством в личную жизнь истца, не соответствует международным нормам права, принято без учета такого существенного обстоятельства, как семейное положение истца – наличие зарегистрированного брака с гражданином Российской Федерации и несовершеннолетних детей.

Решением Смольнинского районного суда Санкт-Петербурга от 7 октября 2019 года в удовлетворении административного иска отказано.

В апелляционной жалобе [REDACTED] Смольнинского районного суда Санкт-Петербурга просит решение неправильное определение судом обстоятельств, имеющих значение для дела, и нарушение судом норм материального права.

В суде апелляционной инстанции представитель административного истца - Кремлев А.С. на удовлетворении апелляционной жалобы настаивал.

Представитель Главного управления МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, полагая решение суда законным и обоснованным, просила в удовлетворении апелляционной жалобы отказать.

Административный истец [REDACTED] о времени и месте судебного разбирательства извещена, в суд не явилась, доказательств уважительности причин неявки и (или) ходатайство об отложении судебного разбирательства не представила, представление своих интересов доверила представителю, имеющему надлежащим образом удостоверенные полномочия, в связи с чем, судебная коллегия в порядке части 6 статьи 226, статьи 307 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации считает возможным рассмотреть апелляционную жалобу при имеющейся явке.

Судебная коллегия, выслушав объяснения лиц, участвующих в деле, проверив материалы дела, оценив доводы апелляционной жалобы, приходит к выводу о наличии оснований для отмены обжалуемого решения.

Судом при рассмотрении дела установлены следующие обстоятельства.

Согласно национальному паспорту [REDACTED] а рождения, является гражданкой Республики Таджикистан (л.д. 20-21).

Решением Управления по вопросам миграции Главного управления МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, утвержденным заместителем начальника названного территориального органа МВД России 29 октября 2016 года, гражданке Республики Таджикистан М [REDACTED] не разрешен въезд в Российскую Федерацию сроком на десять лет - до 14 ноября 2025 года, со ссылкой на основание, предусмотренное подпунктом 14 статьи 27 Федерального закона от 15 августа 1996 года № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» - иностранный гражданин или лицо без гражданства в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации не выехали из Российской Федерации и находились в Российской Федерации непрерывно свыше двухсот семидесяти суток со дня окончания предусмотренного федеральным законом срока временного пребывания в Российской Федерации (л.д. 49).

В соответствии с пунктом 1 статьи 5 Федерального закона от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», в редакции, действовавшей на момент въезда Мамажоновой Н.О. в Российскую Федерацию, срок временного пребывания в Российской Федерации иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, не мог превышать девяносто суток.

137

3

Согласно подпункту 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», въезд в Российскую Федерацию если иностранный гражданин или лицо без гражданства не разрешается в случае, предыдущего пребывания в Российской Федерации не выехали из Российской Федерации и находились 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.

Положения подпункта 14 части 1 статьи 27 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» вступили в силу 11 января 2015 года (Федеральный закон от 31 декабря 2014 года № 524-ФЗ «О внесении изменений в статью 27 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»).

В Федеральном законе от 31 декабря 2014 года № 524-ФЗ не имеется указания об обратной силе закона, в связи с чем введенные в действие нормы применяются к правоотношениям, возникшим после 11 января 2015 года.

Таким образом, иностранные граждане, не выехавшие с территории Российской Федерации после окончания срока временного пребывания, могут быть подвергнуты санкции, установленной пунктом 14 статьи 27 Закона о порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию), только при условии, что после начала действия названной нормы они не выехали с территории Российской Федерации в течение 270 суток.

Срок пребывания [REDACTED] О. в Российской Федерации, исчисляемый в период с 31 декабря 2012 года по 14 ноября 2015 года, превысил установленный законом срок пребывания в девяносто суток более, чем на 270 суток. В ходе судебного разбирательства истцом правильность исчисления миграционными органами времени ее пребывания на территории Российской Федерации не оспорена.

Отклоняя требования [REDACTED] И.О. о признании незаконным решения о неразрешении въезда на территорию Российской Федерации, суд первой инстанции пришел к выводу, что законных оснований для пребывания административного истца в период, превысивший установленный законом срок временного пребывания, не имелось, за получением разрешительных документов о продлении срока пребывания на территории Российской Федерации в уполномоченный орган она не обращалась, в связи с этим административный ответчик принял законное решение о неразрешении [REDACTED] въезда в Российскую Федерацию, при этом доводы административного иска о нарушении прав заявителя на личную и семейную жизнь, отвергнуты судом как несостоятельные. В качестве самостоятельного основания для отказа в удовлетворении требований, суд указал на пропуск [REDACTED] И.О. установленного статьей 219 Кодекса административного

судопроизводства Российской Федерации срока на обращение в суд с иском об оспаривании решения органа государственной власти.

Судебная коллегия не может согласиться с выводом суда первой инстанции о том, что оспариваемое решение принято органом миграционного контроля с соблюдением должного баланса личных и публичных интересов.

Несмотря на наличие обстоятельств, при которых должностные лица органа миграционного контроля формально имели основания применить положения подпункта 14 части 1 статьи 27 Закона о порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию), при рассмотрении вопроса о последствиях допущенного [REDACTED] нарушения миграционного законодательства, суду надлежало учесть такое существенное обстоятельство, как наличие [REDACTED] супруга, являющегося гражданином Российской Федерации, и наличие у них несовершеннолетних детей.

В соответствии с правовой позицией, высказанной Конституционным Судом Российской Федерации в Определении от 02 марта 2006 года № 55-О, исходя из общих принципов права, установление ответственности за нарушение порядка пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации и, соответственно, конкретной санкции, ограничивающей конституционные права граждан, должно отвечать требованиям справедливости, соразмерности конституционно закрепленным целям (статья 55 часть 3 Конституции Российской Федерации), а также отвечать характеру совершенного деяния.

Данный вывод, как указано Конституционным Судом Российской Федерации, корреспондирует международно-правовым предписаниям и правовому подходу Европейского Суда по правам человека, согласно которым каждый человек при осуществлении своих прав и свобод должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом, необходимы для обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других лиц, для охраны государственной (национальной) безопасности, территориальной целостности, публичного (общественного) порядка, предотвращения преступления, защиты здоровья или нравственности населения (добрых нравов), удовлетворения справедливых требований морали и общего благосостояния в демократическом обществе и совместимы с другими правами, признанными нормами международного права (ст. 29 Всеобщей декларации прав человека, п. 3 ст. 12 Международного пакта о гражданских и политических правах, п. 2 ст. 10 и п. 2 ст. 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, а также п. 3 ст. 2 Протокола № 4 к ней).

Между тем, в силу требований Конституции Российской Федерации и корреспондирующих им положений международно-правовых актов государство правомочно использовать действенные законные средства, которые, согласно правовой позиции, изложенной Конституционным Судом Российской Федерации в постановлениях от 17 января 2013 года N 1-П, от 14 февраля 2013 года N 4-П и от 16 февраля 2016 года N 4-П, позволяли бы,

следуя правомерным целям миграционной политики, определять правовой режим пребывания (проживания) на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, а также меры ответственности, в том числе административной, за его нарушение и правила применения соответствующих мер, направленные на пресечение правонарушений в области миграционных отношений, восстановление нарушенного правопорядка, предотвращение противоправных (особенно множественных и грубых) на него посягательств.

Оценивая нарушение тех или иных правил пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации как противоправное деяние, и, следовательно, требующее применения мер государственного принуждения, в том числе в виде высылки за пределы Российской Федерации или неразрешении въезда в Российскую Федерацию, 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.

В Постановлении от 17 февраля 2016 года N 5-П Конституционным Судом Российской Федерации выражено мнение, 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, а уполномоченные органы обязаны избегать формального подхода при рассмотрении вопросов, касающихся, в том числе и неразрешения въезда в Российскую Федерацию.

Супруги М. [REDACTED], являющийся гражданином Российской Федерации, состоят в зарегистрированном браке с 2007 года, имеют троих несовершеннолетних детей: [REDACTED] рождения, и [REDACTED] рождения, родились в Республике Таджикистан, не являются гражданами Российской Федерации, однако проживают совместно с отцом в г. Санкт-Петербург, обучаются в начальных классах учреждения среднего общего образования г. Санкт-Петербург, при этом дочь супругов - [REDACTED] рождения, родилась на территории Российской Федерации в городе Санкт-Петербург, в настоящее время проживает с матерью в Республике Таджикистан.

Принимая во внимание приведенные выше нормы международного права, правовую позицию Конституционного Суда Российской Федерации по вопросам проверки конституционности отдельных положений Федеральных законов «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», учитывая установленные по делу обстоятельства, следует прийти к выводу о том, что принятым в отношении административного истца решением о неразрешении въезда в Российскую Федерацию созданы препятствия для реализации ее права на семейную жизнь с гражданином Российской Федерации и воспитание детей, по своим последствиям не соответствующие тяжести и общественной опасности совершенного Мамажоновой Н.О. правонарушения.

В случае реализации решения миграционного органа [REDACTED] течение длительного времени (10 лет) будет лишена возможности проживать со своим супругом и малолетними детьми единой семьей на территории Российской Федерации, принимать участие в воспитании детей, что повлечет за собой также нарушение прав несовершеннолетних детей, тогда как согласно принципу 6 Декларации прав ребенка, принятой Генеральной ассамблеей ООН 20 ноября 1959 года, ребенок должен, когда это возможно, расти на попечении и под ответственностью своих родителей и во всяком случае в атмосфере любви и моральной и материальной обеспеченности; малолетний ребенок не должен, кроме тех случаев, когда имеются исключительные обстоятельства, быть разлучаем со своей матерью.

Нельзя признать обоснованными и выводы суда первой инстанции о пропуске [REDACTED] срока на обращение в суд с административным иском об оспаривании решения органа исполнительной власти и отсутствии уважительных причин для восстановления такого срока.

В соответствии с частью 1 статьи 219 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, административное исковое заявление может быть подано в суд в течение трех месяцев со дня, когда гражданину, организации, иному лицу стало известно о нарушении их прав, свобод и законных интересов.

Пропуск установленного срока обращения в суд не является основанием для отказа в принятии административного искового заявления к производству суда. Причины пропуска срока обращения в суд выясняются в предварительном судебном заседании или судебном заседании (часть 5 статьи 219 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Пропуск срока обращения в суд без уважительной причины, а также невозможность восстановления пропущенного (в том числе по уважительной причине) срока обращения в суд является самостоятельным основанием для отказа в удовлетворении административного иска (часть 8 статьи 219 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Из материалов дела следует, что [REDACTED] обратилась в суд с административным иском об оспаривании решения 20 мая 2019 года, после получения ответа (отказа) ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и

Ленинградской области от 21 марта 2019 года № 15/3-197801032641 на обращение супруга административного истца об отмене ограничения в виде запрета на въезд в Российскую Федерацию (л.д. 19).

Ранее административному истцу 29 октября 2016 года вручено уведомление о принятом органом миграционного контроля решении о неразрешении въезда, из содержания которого установить обстоятельства, послужившие основанием для принятия оспариваемого решения не представляется возможным (л.д. 51-52).

При этом стороной административного ответчика не оспаривалось, что копия оспариваемого решения, с целью предоставления возможности ознакомления с его содержанием, административному истцу не вручалась.

При таком положении, учитывая отсутствие ранее марта 2019 года сведений об основаниях принятого решения, а также то обстоятельство, что [REDACTED] является иностранным гражданином, не имеет специального образования в области права и в целях реализации своих интересов на судебную защиту вынуждена обращаться к представителям за оказанием квалифицированной юридической помощи, оснований для отказа в удовлетворении административного иска со ссылкой на пропуск административным истцом процессуального срока для обращения в суд и отсутствие оснований для его восстановления, у суда не имелось.

Таким образом, следует прийти к выводу о наличии предусмотренных законом оснований для признания незаконным оспариваемого решения о неразрешении истцу въезда в Российскую Федерацию и отмены решения суда первой инстанции, как постановленного с нарушением норм материального права, при неправильном определении обстоятельств, имеющих значения для дела (пункты 1, 4 части 2 статьи 310 КАС РФ Российской Федерации).

Руководствуясь п. 2 ст. 309 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия

#### О П Р Е Д Е Л И Л А:

Решение Смольнинского районного суда Санкт-Петербурга от 7 октября 2019 года отменить.

Признать незаконным решение о неразрешении въезда в Российскую Федерацию в отношении иностранного гражданина [REDACTED] [REDACTED] года рождения, гражданки Республики Таджикистан, утвержденное 29 октября 2016 года заместителем начальника Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Санкт-Петербургу и Ленинградской области – начальником полиции, генерал-майором полиции Власовым К.С.

Председательствующий:

Судьи:

