



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 12-КАД23-4-К6

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

27 марта 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 Бурбаха Вячеслава Геннадьевича на решение Йошкар-Олинского городского суда Республики Марий Эл от 3 октября 2022 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Марий Эл от 17 января 2023 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 30 марта 2023 года по административному делу № 2а-5286/2022 по административному исковому заявлению Бурбаха В.Г. к ФСИН России, УФСИН России по Республике Марий Эл об оспаривании решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию и распоряжения о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранного гражданина, подлежащего освобождению из мест лишения свободы.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горчаковой Е.В., возражения относительно кассационной жалобы представителя ФСИН России Дронова Д.С., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации установила:

Бурбах В.Г., родившийся [] года в Казахстане, гражданин Украины, имеющий регистрацию по месту жительства в [] области, осуждён за совершение умышленных преступлений к 14 годам лишения свободы, отбывает наказание в исправительной колонии строгого режима – ФКУ ИК [] УФСИН России по Республике Марий Эл.

Срок отбывания наказания истекает 11 августа 2028 года.

26 апреля 2021 года УФСИН России по Республике Марий Эл в отношении Бурбаха В.Г. принято решение о неразрешении въезда в Российскую Федерацию сроком на 10 лет после отбытия (исполнения) наказания до момента погашения судимости в соответствии с частью 3 статьи 86 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Распоряжением ФСИН России от 31 марта 2022 года пребывание (проживание) в Российской Федерации Бурбаха В.Г. признано нежелательным сроком на 10 лет после отбытия наказания до момента погашения судимости в соответствии с частью 3 статьи 86 Уголовного кодекса Российской Федерации, указано на обязанность Бурбаха В.Г. после отбытия наказания выехать из Российской Федерации в порядке, предусмотренном статьёй 31 Федерального закона от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (далее – Закон № 115-ФЗ).

Считая решение и распоряжение неправильными, Бурбах В.Г. обратился в суд с административным иском о признании их незаконными, ссылаясь на то, что они приняты без учёта сведений о его семье и ребёнке, проживающих на территории Российской Федерации, а также на отсутствие родственных связей на Украине, куда он будет депортирован после освобождения из мест лишения свободы.

Решением Йошкар-Олинского городского суда Республики Марий Эл от 3 октября 2022 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Марий Эл от 17 января 2023 года, в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 30 марта 2023 года названные судебные акты оставлены в силе.

В кассационной жалобе Бурбахом В.Г. ставится вопрос об отмене обжалуемых судебных актов, как незаконных.

Ввиду необходимости проверки доводов кассационной жалобы по запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 17 октября 2023 года дело истребовано, определением от 15 февраля 2024 года кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Основаниями для отмены 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 устраниния 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).

Такого рода нарушения установлены.

В соответствии с подпунктом 3 части 1 статьи 27 Федерального закона от 15 августа 1996 года № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (далее – Закон № 114-ФЗ) въезд в Российскую Федерацию иностранному гражданину или лицу без гражданства не разрешается в случае, если они имеют неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленного преступления на территории Российской Федерации или за её пределами, признаваемого таковым в соответствии с федеральным законом.

В отношении лиц, осуждённых к лишению свободы за особо тяжкие преступления, судимость погашается по истечении десяти лет после отбытия наказания (пункт «г» части 3 статьи 86 Уголовного кодекса Российской Федерации).

В силу части 4 статьи 25¹⁰ Закона № 114-ФЗ, если пребывание (проживание) иностранного гражданина, законно находящегося в Российской Федерации, создаёт реальную угрозу общественному порядку либо здоровью населения, в целях защиты прав и законных интересов других лиц может быть принято решение о нежелательности пребывания (проживания) данного иностранного гражданина в Российской Федерации.

Иностранный гражданин или лицо без гражданства, в отношении которых принято решение о неразрешении въезда в Российскую Федерацию или решение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации, обязаны выехать из Российской Федерации в порядке, предусмотренном федеральным законом (часть 5 указанной статьи).

Решение уполномоченного федерального органа исполнительной власти в отношении иностранного гражданина, находящегося в местах лишения свободы, о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации или решение о неразрешении въезда в Российскую Федерацию в течение трёх рабочих дней со дня вынесения направляется в соответствующий территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, который принимает решение о депортации данного иностранного гражданина (пункт 11 статьи 31 Закона № 115-ФЗ).

Суд, с которым согласились апелляционный и кассационный суды, отказывая в удовлетворении требований, указал, что Бурбах В.Г. лояльности к правопорядку Российской Федерации не проявлял, законы Российской Федерации не соблюдал, на территории Российской Федерации совершил особо тяжкие преступления, связанные с хранением и сбытом наркотиков.

Приведённые обстоятельства, по мнению суда, свидетельствуют о правильности оспариваемых решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию и распоряжения о нежелательности пребывания в Российской Федерации, принятых в интересах национальной безопасности и обеспечения общественного порядка, исходя из приоритета публичных интересов над частными.

Между тем судами не приняты во внимание следующие обстоятельства.

При рассмотрении административного дела об оспаривании решения, действия (бездействия) органа, организации, лица, наделённых государственными или иными публичными полномочиями, суд выясняет наряду с соблюдением требований нормативных правовых актов, устанавливающих полномочия административного ответчика на принятие оспариваемого решения, совершение оспариваемого действия (бездействия), порядок их принятия, если такой порядок установлен, основания для принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемого действия (бездействия), если такие основания предусмотрены нормативными правовыми актами, а также соответствует ли содержание оспариваемого решения, совершённого оспариваемого действия (бездействия) нормативным правовым актам, регулирующим спорные отношения (часть 9 статьи 226 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

В соответствии с частью 3 статьи 25¹⁰ Закона № 114-ФЗ Правительство Российской Федерации постановлением от 14 января 2015 года № 12 утвердило Правила принятия решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства (далее – Правила принятия решения о неразрешении въезда), согласно которым такое решение вправе принимать, в частности, ФСИН России непосредственно или через свои территориальные органы в срок не более 1 месяца со дня выявления соответствующих обстоятельств (пункты 2, 4, пункт 8 Перечня федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных принимать названные выше решения).

Правила принятия решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации, а также приостановления действия и отмены такого решения в отношении лица без гражданства, получившего временное удостоверение личности лица без гражданства в Российской Федерации, за исключением решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации, принятого в связи с наличием обстоятельств, создающих реальную угрозу здоровью населения, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 23 августа 2021 года № 1390, в пункте 3 и пункте 6 Перечня федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных принимать названные выше решения, содержат предписания, аналогичные приведённым выше.

Порядок представления и рассмотрения материалов, подтверждающих обстоятельства, являющиеся основанием для принятия Федеральной службой исполнения наказаний решений о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства, имеющих неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленного преступления на территории Российской Федерации или за её пределами, подлежащих освобождению из мест

лишения свободы (действовал на момент принятия оспариваемых актов, далее – Порядок), утверждён приказом ФСИН России от 23 декабря 2019 года № 1180.

Порядок определяет процедуру подготовки и представления материалов учреждениями, исполняющими наказания, территориальными органами ФСИН России и структурными подразделениями ФСИН России для их рассмотрения и принятия ФСИН России соответствующих решений в отношении иностранных граждан или лиц без гражданства, имеющих неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленного преступления на территории Российской Федерации или за её пределами, подлежащих освобождению из мест лишения свободы, в том числе устанавливает сроки совершения конкретных действий, необходимых для принятия решения о нежелательности пребывания иностранного гражданина на территории Российской Федерации.

В пункте 4 Порядка предусмотрено, что в случае отсутствия достаточных оснований для вынесения решения о нежелательности пребывания ФСИН России готовит заключение об этом, рекомендуемый образец которого приведён в приложении № 5 к Порядку (подпункт «б»).

Названные выше нормативные правовые акты не содержат понятия лица, подлежащего освобождению из мест лишения свободы.

Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации в статье 172 устанавливает открытый перечень оснований для освобождения от отбывания наказания: отбытие срока наказания, назначенного по приговору суда; отмена приговора суда с прекращением дела производством; условно-досрочное освобождение от отбывания наказания; замена неотбытой части наказания более мягким видом наказания; помилование или амнистия; тяжелая болезнь или инвалидность, а также иные основания, предусмотренные законом.

Как усматривается из материалов административного дела, Бурбах В.Г. на момент принятия оспариваемых решения и распоряжения не мог быть признан лицом, подлежащим освобождению из мест лишения свободы, неотбытая им часть наказания в виде лишения свободы составляла более 6 лет, иные основания для освобождения его от наказания отсутствовали.

Однако суды первой и апелляционной инстанций, отказывая в удовлетворении административного иска, данное обстоятельство не учли и приведённое законоположение не применили, ограничились установлением формальных условий применения к возникшим правоотношениям части 4 статьи 25¹⁰ и подпункта 3 части 1 статьи 27 Закона № 114-ФЗ, регламентирующих основания для принятия решений о нежелательности пребывания в Российской Федерации и запрете въезда на территорию Российской Федерации.

Между тем принятие органами ФСИН России оспариваемых решения и распоряжения в период, когда административный истец не подлежал освобождению из мест лишения свободы и не имел оснований для освобождения от наказания, исключило возможность в полной мере учесть

юридически значимые обстоятельства, гарантирующие законность и обоснованность этих решений, в том числе принятие нормативных правовых актов, устанавливающих особенности правового положения граждан Украины в Российской Федерации.

Право на судебную защиту, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, оказывается существенно ущемленным, если суды при рассмотрении дела не исследуют его фактические обстоятельства по существу, ограничиваясь установлением формальных условий применения нормы (постановления от 6 июня 1995 года № 7-П, от 13 июня 1996 года № 14-П, от 28 октября 1999 года № 14-П, от 22 ноября 2000 года № 14-П, от 14 июля 2003 года № 12-П, от 12 июля 2007 года № 10-П, определение от 5 марта 2004 года № 82-О и др.).

При таком положении у судов отсутствовали основания для признания оспариваемых решения и распоряжения законными, следовательно, обжалуемые судебные акты нельзя признать правильными.

Допущенные судами нарушения норм материального и процессуального права являются существенными, повлияли на исход дела, ввиду чего судебное решение, апелляционное и кассационное определения необходимо отменить и принять новое решение об удовлетворении административного иска.

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

решение Йошкар-Олинского городского суда Республики Марий Эл от 3 октября 2022 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Марий Эл от 17 января 2023 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 30 марта 2023 года отменить, принять по делу новое решение, которым административное исковое заявление Бурбаха В.Г. удовлетворить.

Признать незаконными решение УФСИН России по Республике Марий Эл от 26 апреля 2021 года № 13/ТО-13-нв в отношении Бурбаха В.Г. о неразрешении въезда в Российскую Федерацию сроком на 10 лет после отбытия (исполнения) наказания до момента погашения судимости в соответствии с частью 3 статьи 86 Уголовного кодекса Российской Федерации и распоряжение ФСИН России от 31 марта 2022 года № 1677-рн о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации гражданина Украины Бурбаха В.Г., подлежащего освобождению из мест лишения свободы.

Председательствующий

Судьи