



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 14-КАД25-6-К1

## КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

16 апреля 2025 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего

Хаменкова В.Б.,

судей

Горчаковой Е.В. и Переверзевой И.Н.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Ендовицкого Анатолия Леонидовича на решение Центрального районного суда города Воронежа от 30 января 2024 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Воронежского областного суда от 9 апреля 2024 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 20 августа 2024 года по административному делу № 2а-426/2024 по административному исковому заявлению Ендовицкого А.Л. к Министерству юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) о признании незаконным и отмене распоряжения от 17 сентября 2019 года № 5301-рн о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства, подлежащего освобождению из мест лишения свободы.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., объяснения представителя Ендовицкого А.Л. – Титова А.Э., поддержавшего доводы кассационной жалобы, возражения против удовлетворения кассационной жалобы представителя ФСИН России Водовской У.Г., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

гражданин Украины Ендовицкий А.Л. обратился в суд с административным иском об оспаривании распоряжения Министерства юстиции Российской Федерации от 17 сентября 2019 года № 5301-рн, которым его пребывание (проживание) в Российской Федерации признано нежелательным (далее также – распоряжение).

В обоснование заявленных требований административный истец ссылаясь на то, что оспариваемое распоряжение принято без учёта его социальных и родственных связей, поскольку на территории Российской Федерации проживают его несовершеннолетняя дочь, которой он материально помогает, сестра, племянница, гражданская жена, с которой они планируют зарегистрировать брак, какую-либо угрозу общественному порядку, правам и законным интересам граждан Российской Федерации он не создаёт.

Решением Центрального районного суда города Воронежа от 30 января 2024 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Воронежского областного суда от 9 апреля 2024 года, в удовлетворении административного иска отказано.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 20 августа 2024 года судебные акты нижестоящих судов признаны законными.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, Ендовицкий А.Л. просит принятые по делу судебные акты отменить, административное исковое заявление удовлетворить.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации административное дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации и определением от 20 марта 2025 года передано для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства 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.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы кассационной жалобы и возражений на неё, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу о необходимости её удовлетворения по следующим основаниям.

Как видно из материалов административного дела, Ендовицкий А.Л., гражданин Украины, уроженец Харьковской области, въехал на территорию Российской Федерации в 2018 году с целью трудоустройства.

Вступившим в законную силу приговором Октябрьского районного суда города Белгорода от 5 февраля 2019 года Ендовицкий А.Л. осуждён за совершение преступления средней тяжести, предусмотренного пунктом «в» части 2 статьи 158 Уголовного кодекса Российской Федерации.

На основании положений части 4 статьи 25<sup>10</sup> Федерального закона от 15 августа 1996 года № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», пункта 11 статьи 31 Федерального закона от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» 17 сентября 2019 года Минюстом России в отношении Ендовицкого А.Л. вынесено распоряжение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации.

Не согласившись с приведённым распоряжением, Ендовицкий А.Л. обратился в суд с административным иском о признании его незаконным, принятым без учёта всех обстоятельств дела, а также нарушающим его права.

Разрешая заявленные требования и отказывая в их удовлетворении, суд первой инстанции указал на то, что распоряжение Минюста России о нежелательности пребывания Ендовицкого А.Л. в Российской Федерации принято уполномоченным органом с соблюдением установленной законом процедуры, является оправданным, справедливым и соразмерным с учётом степени опасности совершённого административным истцом деяния. При этом суд отметил, что проживание родственников Ендовицкого А.Л. на территории Российской Федерации не является безусловным основанием для признания оспариваемого распоряжения нарушающим право истца на уважение личной и семейной жизни, поскольку, принимая данное распоряжение, административный ответчик исходил из приоритета интересов большинства населения государства, чья безопасность не может быть поставлена в зависимость от наличия у иностранного гражданина, имеющего непогашенную судимость, семейных связей на территории Российской Федерации.

Суды апелляционной и кассационной инстанций признали верной позицию суда, при этом отметили, что распоряжение фактически не создаёт препятствий Ендовицкому А.Л. для проживания на территории Российской Федерации, так как ему предоставлено временное убежище на территории Российской Федерации сроком до 30 ноября 2024 года.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации вышеуказанные выводы судов не может признать правильными.

Согласно подпункту 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» въезд в Российскую Федерацию иностранному гражданину не разрешается в случае, если иностранный гражданин имеет неснятую или непогашенную судимость за

совершение умышленного преступления на территории Российской Федерации.

В соответствии с частью 4 статьи 25<sup>10</sup> названного федерального закона в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства, незаконно находящихся на территории Российской Федерации, либо лица, которому не разрешён въезд в Российскую Федерацию, а также в случае, если пребывание (проживание) иностранного гражданина или лица без гражданства, законно находящихся в Российской Федерации, создаёт реальную угрозу обороноспособности или безопасности государства, либо общественному порядку, либо здоровью населения, в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, прав и законных интересов других лиц может быть принято решение о нежелательности пребывания (проживания) данного иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации.

Пунктом 3 Положения о принятии решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2003 года № 199 (в редакции, действовавшей на момент вынесения оспариваемого распоряжения) определено, что в случае выявления предусмотренных Федеральным законом «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» обстоятельств, являющихся основанием для принятия решения о нежелательности пребывания, территориальные органы (подразделения) уполномоченных федеральных органов исполнительной власти представляют в соответствующий уполномоченный федеральный орган исполнительной власти материалы, подтверждающие указанные обстоятельства. Порядок представления материалов и их рассмотрения определяется нормативными правовыми актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти.

Приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 20 августа 2007 года № 171 утверждена Инструкция о порядке представления и рассмотрения документов для подготовки распоряжений Министерства юстиции Российской Федерации о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих освобождению из мест лишения свободы (действовала на момент принятия оспариваемого распоряжения), положениями которой установлено, что на основе представленных документов Минюст России выносит распоряжение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранного гражданина с обязательным указанием в нём срока, в течение которого пребывание данного лица на территории Российской Федерации признаётся нежелательным.

Как видно из материалов дела, вступившим в законную силу приговором Октябрьского районного суда города Белгорода от 5 февраля 2019 года Ендовицкий А.Л. осуждён за совершение преступления средней тяжести, предусмотренного пунктом «в» части 2 статьи 158 Уголовного

кодекса Российской Федерации, и ему назначено наказание в виде лишения свободы сроком на 1 год с отбыванием наказания в колонии-поселении.

15 августа 2019 года Ендовицкий А.Л. освобождён из мест лишения свободы по отбытии срока наказания.

Пунктом «в» части 3 статьи 86 Уголовного кодекса Российской Федерации установлено, что в отношении лиц, осуждённых к лишению свободы за преступления средней тяжести, судимость погашается по истечении трёх лет после отбытия наказания. Следовательно, на момент рассмотрения настоящего дела судом первой инстанции (30 января 2024 года) срок погашения судимости истёк.

Вопреки приведённым выше нормам в распоряжении не указан срок, на который пребывание (проживание) Ендовицкого А.Л. на территории Российской Федерации признано нежелательным (срок погашения судимости), то есть фактически административным ответчиком пребывание (проживание) административного истца в Российской Федерации признано нежелательным бессрочно.

При таких данных обжалуемое распоряжение в части бессрочности применённой ограничительной меры не отвечает требованию соблюдения необходимого баланса публичного и частных интересов.

Кроме того, в соответствии с частью 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Судам при рассмотрении дел всегда следует обосновывать необходимость ограничения прав и свобод человека исходя из установленных фактических обстоятельств. 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.

Не ограничиваясь установлением лишь формальных оснований применения закона, суды 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.

Указанное согласуется с правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации, выраженными в постановлении от 20 октября 2016 года № 20-П, определениях от 19 мая 2009 года № 545-О-О и от 26 сентября 2024 года № 2560-О, в которых отмечено, что ограничительные меры, установленные частью 4 статьи 25<sup>10</sup> Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», обращены к правоприменительным органам, прежде всего судам.

Проверяя законность и обоснованность принятия решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина в Российской Федерации или осуществляя пересмотр этого решения в последующем, суды должны обеспечивать в конкретной правоприменительной ситуации на основе установленных фактических обстоятельств баланс частных и публичных интересов. Из гуманитарных соображений не исключается необходимость учитывать семейное положение и другие чрезвычайные, заслуживающие внимания обстоятельства (определение Конституционного Суда Российской Федерации от 9 апреля 2024 года № 830-О).

Верховный Суд Российской Федерации в пункте 17 постановления Пленума от 28 июня 2022 года № 21 «О некоторых вопросах применения судами положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» обратил внимание судов на то, что законность оспариваемых решений, действий (бездействия) органов, наделённых государственными и иными публичными полномочиями, нельзя рассматривать лишь как формальное соответствие требованиям правовых норм; подчеркнул необходимость проверять, исполнена ли органом или лицом, наделённым публичными полномочиями, при принятии оспариваемого решения, совершении действия (бездействии) обязанность по полной и всесторонней оценке фактических обстоятельств, поддержанию доверия граждан и их объединений к закону и действиям государства, учёту требований соразмерности.

Однако из содержания обжалуемых актов следует, что суды, признавая административный иск необоснованным, приведённое выше толкование норм материального права Конституционным Судом Российской Федерации и Пленумом Верховного Суда Российской Федерации не приняли во внимание, что повлекло признание правильным решения о нежелательности пребывания административного истца в Российской Федерации, несмотря на погашение судимости за совершение умышленного преступления, которое признано уполномоченным органом единственным основанием для принятия оспариваемого распоряжения.

Кроме того, согласно пункту 11 статьи 31 Федерального закона от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» в случае, если уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в отношении иностранного гражданина, находящегося в местах лишения свободы, вынесено решение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации, такое решение в течение трех рабочих дней со дня его вынесения направляется в соответствующий территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, который принимает решение о депортации данного иностранного гражданина.

Суды апелляционной и кассационной инстанций, делая вывод о том, что распоряжение фактически не создаёт препятствий Ендовицкому А.Л. для проживания на территории Российской Федерации, так как ему

предоставлено временное убежище сроком до 30 ноября 2024 года, не учли, что в случае отказа в продлении срока предоставления временного убежища после указанной даты он подлежит депортации.

Между тем материалами дела подтверждается, что Ендовицкий А.Л. не имеет устойчивых семейных связей с Украиной, официально трудоустроен в Российской Федерации, на территории которой проживают его сестра и племянница, заключил брак с гражданкой Российской Федерации, положительно характеризуется, после освобождения из мест лишения свободы решениями начальника ГУ МВД России по Воронежской области от 5 декабря 2022 года и от 1 декабря 2023 года, согласованными с УФСБ по Воронежской области, ему предоставлено убежище, учитывая, что он русский по национальности, в настоящее время не может покинуть территорию Российской Федерации с учётом социально-политической ситуации в стране гражданской принадлежности, возвращение на территорию Украины представляет угрозу для его жизни.

При таких данных вынесенные по административному делу судебные акты являются незаконными и подлежат отмене с вынесением по административному делу нового решения об удовлетворении заявленных требований.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 327, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

**определила:**

решение Центрального районного суда города Воронежа от 30 января 2024 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Воронежского областного суда от 9 апреля 2024 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 20 августа 2024 года отменить, принять по административному делу № 2а-426/2024 новое решение, которым административное исковое заявление Ендовицкого А.Л. удовлетворить.

Признать незаконным распоряжение Министерства юстиции Российской Федерации от 17 сентября 2019 года № 5301-рп о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации гражданина Украины Ендовицкого А.Л.

Председательствующий

Судья