



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 9-КАД25-4-К1

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

20 августа 2025 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе председательствующего Александрова В.Н., судей Горчаковой Е.В. и Переверзевой И.Н. рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Федеральной службы исполнения наказаний, Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний по Нижегородской области и начальника Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний по Нижегородской области на апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Нижегородского областного суда от 31 июля 2024 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 31 октября 2024 года по административному делу № 2а-235/2023 по административному исковому заявлению Махмудова Джамола Джихонгировича к Федеральной службе исполнения наказаний, Главному управлению Министерства внутренних дел Российской Федерации по Нижегородской области об оспаривании решений о нежелательности пребывания в Российской Федерации иностранного гражданина, подлежащего освобождению из мест лишения свободы, неразрешении въезда в Российскую Федерацию и о депортации.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горчаковой Е.В., объяснения представителей Федеральной службы исполнения наказаний Канчалабы А.С., Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний по Нижегородской области Боченева М.В., Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Нижегородской области Торгушиной Н.В., поддержавших кассационную жалобу, письменные возражения на её доводы Махмудова Д.Д., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

гражданин Республики Таджикистан Махмудов Д.Д. с ноября 2008 года по июль 2012 года въезжал на территорию Российской Федерации в порядке, не требующем получения визы, целью въезда указывал в том числе трудоустройство; 9 июля 2012 года получил разрешение на временное проживание в Российской Федерации на три года.

2 октября 2015 года Махмудов Д.Д. заключил брак с гражданкой Российской Федерации П [REDACTED] с которой они воспитывают двоих несовершеннолетних детей, граждан Российской Федерации, [REDACTED] года рождения и [REDACTED] года рождения.

18 августа 2017 года Махмудову Д.Д. уполномоченным органом выдано разрешение на временное проживание сроком на три года, 4 декабря 2019 года – вид на жительство в Российской Федерации (бессрочно).

Махмудов Д.Д. с 13 августа 2020 года зарегистрирован по месту жительства по адресу: [REDACTED], с 1 октября 2020 года по 1 февраля 2023 года – по месту пребывания в [REDACTED] области.

Вступившим в законную силу приговором Советского районного суда города Нижний Новгород от 11 ноября 2021 года Махмудов Д.Д. осуждён за совершение преступлений, предусмотренных частью 1 статьи 158, пунктом «в» части 3 статьи 158, пунктом «в» части 3 статьи 158, пунктом «в» части 3 статьи 158, частью 3 статьи 30, частью 1 статьи 158 Уголовного кодекса Российской Федерации, ему назначено наказание в виде лишения свободы на срок два года шесть месяцев с отбыванием наказания в исправительной колонии общего режима.

6 апреля 2022 года в связи с осуждением Махмудова Д.Д. выданный ему вид на жительство в Российской Федерации аннулирован.

Наличие у Махмудова Д.Д. неснятой и непогашенной судимости за совершение умышленных преступлений на территории Российской Федерации послужило основанием для принятия Главным управлением Министерства внутренних дел Российской Федерации по Нижегородской области (далее – ГУФСИН России по Нижегородской области) 25 апреля 2022 года решения о неразрешении Махмудову Д.Д. въезда на территорию Российской Федерации сроком на восемь лет после отбытия наказания до момента погашения судимости в соответствии с частью 3 статьи 86 Уголовного кодекса Российской Федерации, о чём Махмудов Д.Д. уведомлен 6 мая 2022 года.

Запрет на въезд в Российскую Федерацию стал поводом для вынесения 26 мая 2022 года Федеральной службой исполнения наказаний (далее – ФСИН России) распоряжения о нежелательности пребывания (проживания) Махмудова Д.Д. в Российской Федерации сроком на восемь лет после отбытия наказания до момента погашения судимости, с которым заявитель ознакомлен 8 июня 2022 года (т. 1, л. д. 103–104).

В связи с вынесением названных решений 7 июня 2022 года врио заместителя начальника Главного управления Министерства внутренних дел

Российской Федерации по Нижегородской области (далее – ГУ МВД России по Нижегородской области) утвердил решение о депортации Махмудова Д.Д. за пределы Российской Федерации на основании пункта 11 статьи 31 Федерального закона от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Копию решения истец получил в июне 2022 года.

12 августа 2022 года Махмудов Д.Д. освобождён из мест лишения свободы по отбытии наказания, и в этот же день решением Сормовского районного суда города Нижний Новгород удовлетворены административные иски Махмудова Д.Д. в Центр временного содержания иностранных граждан ГУ МВД России по Нижегородской области на срок до 12 ноября 2022 года.

19 августа 2022 года Махмудов Д.Д. депортирован в Республику Таджикистан, врио начальника ГУ МВД России по Нижегородской области утвердил решение о неразрешении Махмудову Д.Д. въезда на территорию Российской Федерации сроком на пять лет (до 19 августа 2027 года) ввиду вынесения в отношении его решения о депортации.

Считая решение ГУФСИН России по Нижегородской области о неразрешении въезда на территорию Российской Федерации, распоряжение ФСИН России о нежелательности пребывания в Российской Федерации, решения ГУ МВД России по Нижегородской области о депортации и неразрешении въезда в Российскую Федерацию незаконными, Махмудов Д.Д. обратился в суд с административным иском.

Решением Советского районного суда города Нижний Новгород от 15 марта 2023 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Нижегородского областного суда от 6 сентября 2023 года, в удовлетворении административного иска отказано.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 27 апреля 2024 года апелляционное определение отменено, административное дело направлено на новое рассмотрение в суд апелляционной инстанции.

При новом рассмотрении апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Нижегородского областного суда от 31 июля 2024 года (с учётом определения от 21 октября 2024 года об исправлении опечаток), оставленным без изменения кассационным определением судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 14 января 2025 года, решение суда отменено, признаны незаконными решение ГУФСИН России по Нижегородской области о неразрешении Махмудову Д.Д. въезда на территорию Российской Федерации, распоряжение ФСИН России о нежелательности пребывания в Российской Федерации, решения ГУ МВД России по Нижегородской области о депортации Махмудова Д.Д. и неразрешении ему въезда в Российскую Федерацию.

В кассационной жалобе ФСИН России, ГУФСИН России по Нижегородской области и начальник ГУФСИН России по Нижегородской области считают выводы судов апелляционной и кассационной инстанций основанными на неправильном применении норм материального и процессуального права, а принятые ими судебные акты незаконными, утверждают, что оспариваемые решения являются адекватной мерой реагирования государства на противоправное поведение иностранного гражданина.

Ввиду необходимости проверки доводов кассационной жалобы по запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 11 июня 2025 года административное дело истребовано, определением от 30 июля 2025 года кассационная жалоба 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 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, далее также – КАС РФ).

Судебная коллегия считает, что судами апелляционной и кассационной инстанций допущены такого рода нарушения норм материального и процессуального права, повлекшие неправильное установление юридически значимых обстоятельств по настоящему административному делу.

Порядок въезда в Российскую Федерацию и выезда из Российской Федерации, в частности в отношении иностранных граждан, регулируется Федеральным законом от 15 августа 1996 года № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (далее – Федеральный закон № 114-ФЗ), которым в статье 27 установлены случаи, когда въезд в Российскую Федерацию иностранному гражданину не разрешается.

Согласно пунктам 2 и 3 части 1 статьи 27 названного закона въезд в Российскую Федерацию иностранному гражданину не разрешается в случае, если он имеет неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленного преступления на территории Российской Федерации; если в отношении его вынесено решение о депортации.

Статьёй 25¹⁰ Федерального закона № 114-ФЗ установлено, что в отношении иностранного гражданина при наличии оснований, предусмотренных частью 1 статьи 27 данного закона, выносится решение о неразрешении въезда в Российскую Федерацию (часть 3); в отношении иностранного гражданина, которому не разрешён въезд в Российскую Федерацию, а также в целях защиты прав и законных интересов других лиц

может быть принято решение о нежелательности пребывания (проживания) данного иностранного гражданина в Российской Федерации (часть 4).

Правовое положение иностранных граждан в Российской Федерации, 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, регулируются Федеральным законом от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 115-ФЗ).

Пунктами 11 и 12 статьи 31 поименованного закона установлено, что в случае, если федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами юстиции, в отношении иностранного гражданина, находящегося в местах лишения свободы, вынесено решение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации, указанное решение в течение трёх дней со дня его вынесения направляется в федеральный орган исполнительной власти в сфере миграции, который принимает решение о депортации данного иностранного гражданина.

Исполнение решения о депортации иностранного гражданина осуществляется после отбытия данным иностранным гражданином наказания, назначенного по приговору суда.

Судебная коллегия по административным делам Нижегородского областного суда, отменяя судебный акт при новом рассмотрении и признавая оспариваемые решения незаконными, указала на то, что суд первой инстанции не учёл критерий соразмерности последствий принятых в отношении Махмудова Д.Д. решений о неразрешении въезда в Российскую Федерацию, не дал должной оценки его доводам о длительном проживании в Российской Федерации, где у него сложились устойчивые правовые, социальные и семейные связи, в то время как на территории Республики Таджикистан родственников и жилья он не имеет; не учёл факты оплаты административных штрафов и окончания сроков, в течение которых лицо считается подвергнутым административному наказанию. Кроме того, суд первой инстанции не принял во внимание наличие у административного истца дохода и своевременную уплату налогов в Российской Федерации.

Суд кассационной инстанции апелляционное определение оставил без изменения.

Между тем вывод судов апелляционной и кассационной инстанций о незаконности оспариваемых решений нельзя признать правильным по следующим основаниям.

Статьёй 4 «Условия пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации» Федерального закона № 115-ФЗ установлено, что иностранные граждане пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации (пункт 1).

В силу пункта 2 названной статьи иностранные граждане в период пребывания (проживания) на территории Российской Федерации обязаны

соблюдать Конституцию Российской Федерации и законодательство Российской Федерации.

Согласно 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 (часть 3 статьи 55).

По смыслу пунктов 3 и 4 статьи 25¹⁰, пунктов 2 и 3 части 1 статьи 27 Федерального закона № 114-ФЗ грубое нарушение иностранным гражданином Конституции Российской Федерации и законодательства Российской Федерации является правовым основанием для принятия уполномоченным органом в отношении такого гражданина решений о неразрешении въезда в Российскую Федерацию, нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации и о депортации.

Как следует из материалов административного дела и установлено судами, Махмудов Д.Д. 7 февраля, 25 и 28 апреля, 17 июня, 6 ноября и 20 декабря 2019 года совершил административные правонарушения, предусмотренные главой 12 «Административные правонарушения в области дорожного движения» и главой 18 «Административные правонарушения в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан на территории Российской Федерации» Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и был подвергнут административным наказаниям в виде штрафов.

В сентябре 2020 года Махмудов Д.Д. совершил умышленные преступления, за которые осуждён приговором суда.

Разрешая административный спор, суд первой инстанции, установив приведённые выше обстоятельства, исходил из того, что многократное совершение Махмудовым Д.Д. административных правонарушений в области дорожного движения, а также умышленных преступлений против собственности, относящихся в том числе к категории тяжких, судимость за которые не погашена, является грубым нарушением возложенных на него статьёй 4 Федерального закона № 115-ФЗ обязанностей.

Суд апелляционной инстанции, считая такую позицию суда неправильной и отменяя судебное решение, в нарушение положений пункта 6 части 2 статьи 311 КАС РФ мотивы, по которым не согласился с выводами суда первой инстанции, не указав, факту привлечения Махмудова Д.Д. к уголовной ответственности надлежащей оценки не дал.

При этом факт уплаты административных штрафов ошибочно отнёс к обстоятельствам, имеющим правовое значение для правильного разрешения административного дела.

Вопреки выводам судебной коллегии по административным делам Нижегородского областного суда проживание на территории Российской Федерации матери и братьев административного истца, приобретших гражданство данного государства, а также жены и детей не освобождает его от обязанности соблюдать законы Российской Федерации и от

ответственности за их неисполнение и не влечёт в безусловном порядке признание оспариваемых решений нарушающими его права.

Признавая оспариваемые решения незаконными, суд апелляционной инстанции не проверил, соответствуют ли они степени общественной опасности и тяжести совершённых Махмудовым Д.Д. преступных деяний, исходя из приоритета интересов населения Российской Федерации, чья безопасность не может быть поставлена в зависимость от наличия у иностранного гражданина, грубо нарушившего законодательство Российской Федерации, семейных и (или) родственных связей в Российской Федерации.

Данный подход согласуется с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, который неоднократно подчёркивал, что, хотя семья и семейная жизнь находятся под защитой Конституции Российской Федерации и международных договоров, данные ценности не имеют безусловного во всех случаях преимущества перед другими конституционно значимыми ценностями, а наличие семьи не даёт иностранным гражданам беспспорного иммунитета от законных и действенных принудительных мер в сфере миграционной политики (определения от 5 марта 2014 года № 628-О, от 19 ноября 2015 года № 2667-О и др.).

Более того, оставлено без правовой оценки то обстоятельство, что проживание на территории Российской Федерации матери, братьев, жены и детей не явилось фактором, сдерживающим Махмудова Д.Д. от нарушения законодательства Российской Федерации, а также безразличное отношение самого административного истца к последствиям совершённых им умышленных преступлений, повлёкшее принятие распоряжения о нежелательности его пребывания на территории Российской Федерации и решений о неразрешении въезда в Российскую Федерацию.

Как указывал Конституционный Суд Российской Федерации, помимо исследования социальных и иных связей иностранного гражданина с Российской Федерацией оценка того, отвечает ли долгосрочный запрет на въезд иностранного гражданина в Российскую Федерацию критериям соразмерности ограничения прав и свобод, баланса конституционно защищаемых ценностей, частных и публичных, невозможна без установления иных обстоятельств, его характеризующих, в том числе отношения иностранного гражданина к уплате российских налогов, наличия у него законного источника дохода и обеспеченности жильём на территории Российской Федерации (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 17 февраля 2016 года № 5-П, от 7 июля 2023 года № 37-П).

Из кассационного определения судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 27 апреля 2024 года следует, что основанием для отмены первоначального судебного акта суда апелляционной инстанции послужила неполнота проверки приведённых выше обстоятельств, в частности отношения Махмудова Д.Д. к уплате российских налогов, наличия у него законного источника дохода и обеспеченности жильём на территории Российской Федерации.

Однако при новом рассмотрении дела суд апелляционной инстанции допущенные нарушения норм процессуального права не устранил, приведённые в кассационном определении обстоятельства не установил и не исследовал.

Так, в обоснование вывода о несоответствии решений о нежелательности пребывания и запрете на въезд в Российскую Федерацию критерию соразмерности ограничения прав и свобод судебная коллегия по административным делам Нижегородского областного суда указала на то, что Махмудов Д.Д. был зарегистрирован в качестве индивидуального предпринимателя и уплачивал налоги.

Вместе с тем такое заключение сделано без достаточных оснований.

В частности, из представленных налоговых деклараций усматривается, что Махмудов Д.Д. задекларировал доход только в 2018 году, а в 2019 году дохода не имел. Какие-либо иные доказательства, свидетельствующие об осуществлении Махмудовым Д.Д. в период пребывания на территории Российской Федерации трудовой деятельности, обладании законным источником дохода, исполнении им обязанности по содержанию и воспитанию детей, в материалах дела отсутствуют.

Факт внесения 19 апреля 2018 года в Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей записи о регистрации Махмудова Д.Д. в качестве индивидуального предпринимателя (регистрация прекращена 23 сентября 2020 года), как ошибочно посчитал суд апелляционной инстанции, не подтверждает осуществления административным истцом деятельности, приносящей доход, а также исполнения им обязанности по содержанию своей семьи.

При таком положении обжалуемое апелляционное определение не соответствует нормам процессуального закона, предусматривающим, в частности, указание в нём доказательств, на которых основаны выводы суда об установленных им обстоятельствах (пункт 5 части 2 статьи 311 КАС РФ).

Кассационный суд допущенные нарушения оставил без правовой оценки.

Таким образом, вывод судов апелляционной и кассационной инстанций о правильности оспариваемых решений государственных органов является преждевременным, не основан на материалах административного дела.

Решение является законным в том случае, когда оно принято при точном соблюдении норм процессуального права и в полном соответствии с нормами материального права, которые подлежат применению к данному правоотношению (пункт 2 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2003 года № 23 «О судебном решении»).

Апелляционное и кассационное определения приведённым требованиям не соответствуют, допущенные при их принятии нарушения норм материального и процессуального права повлияли на исход административного дела, следовательно, обжалуемые судебные акты нельзя признать законными, они подлежат отмене, административное дело

направлению на новое апелляционное рассмотрение в Нижегородский областной суд.

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 Нижегородского областного суда от 31 июля 2024 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 31 октября 2024 года отменить, административное дело направить на ~~новое~~ апелляционное рассмотрение в Нижегородский областной суд.

Председательствующий

Судьи

