



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 4-КАД25-12-К1

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

3 декабря 2025 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.,
судей Горчаковой Е.В. и Кирейковой Г.Г.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Федеральной службы исполнения наказаний, Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний по Московской области на решение Волоколамского городского суда Московской области от 29 августа 2024 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Московского областного суда от 27 ноября 2024 года, кассационное определение судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 22 апреля 2025 года по административному делу № 2а-1866/2024 по административному исковому заявлению Рудницкой Яны Игоревны к Федеральной службе исполнения наказаний, Главному управлению Федеральной службы исполнения наказаний по Московской области о признании незаконным 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., объяснения представителя Федеральной службы исполнения наказаний Глаголева Б.С. и представителя Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний по Московской области Беловой А.С., поддержавших доводы кассационной жалобы, возражения на жалобу административного истца Рудницкой Я.И., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Рудницкая Я.И. [REDACTED] года рождения, гражданка Украины, уроженка Винницкой области, въехала на территорию Российской Федерации в мае 2014 года и проживала с матерью П [REDACTED] в Московской области.

Приговором Волоколамского городского суда Московской области от 19 июня 2018 года Рудницкая Я.И. осуждена за совершение особо тяжкого преступления по части третьей статьи 30, пункту «г» части четвертой статьи 228¹ Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ, покушение на незаконный сбыт психотропного вещества в крупном размере) с применением статьи 64 названного кодекса на 6 лет лишения свободы с отбыванием наказания в исправительной колонии общего режима.

6 октября 2022 года в отношении Рудницкой Я.И. на основании части третьей статьи 25¹⁰, подпункта 3 части первой статьи 27 Федерального закона от 15 августа 1996 года № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (далее – Федеральный закон № 114-ФЗ) Управлением Федеральной службы исполнения наказаний по Московской области (далее – УФСИН России по Московской области) принято решение о неразрешении въезда на территорию Российской Федерации сроком на 10 лет после отбытия (исполнения) наказания до момента погашения судимости в соответствии с частью третьей статьи 86 УК РФ, возложена обязанность выехать из Российской Федерации в порядке, установленном статьёй 31 Федерального закона от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон о правовом положении иностранных граждан).

Данное решение не обжаловалось, в силу положений части четвертой статьи 25¹⁰ Федерального закона № 114-ФЗ послужило поводом для вынесения Федеральной службой исполнения наказаний (далее – ФСИН России) распоряжения от 30 января 2023 года о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации Рудницкой Я.И. сроком на 10 лет (далее – Распоряжение).

19 марта 2024 года Рудницкая Я.И. освободилась из мест лишения свободы, считая Распоряжение незаконным, нарушающим её права, обратилась с административным иском в суд.

Решением Волоколамского городского суда Московской области от 29 августа 2024 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Московского областного суда от 27 ноября 2024 года, требования административного истца удовлетворены; Распоряжение признано незаконным.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 22 апреля 2025 года судебные акты оставлены в силе.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации ФСИН России, Главным управлением Федеральной службы

исполнения наказаний по Московской области, ставится вопрос об отмене судебного решения, апелляционного, кассационного определений и о принятии нового решения об отказе в удовлетворении административного иска.

Ввиду необходимости проверки доводов кассационной жалобы по запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 1 сентября 2025 года административное дело истребовано, определением от 7 ноября 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 первой, апелляционной и кассационной инстанций допущены такого рода нарушения норм материального и процессуального права, повлекшие неправильное установление юридически значимых обстоятельств по настоящему административному делу.

Иностранные граждане пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации, в период пребывания (проживания) на территории Российской Федерации обязаны воздерживаться от деятельности, наносящей ущерб интересам Российской Федерации, соблюдать Конституцию Российской Федерации и законодательство Российской Федерации (пункты 1 и 2 статьи 4 Федерального закона о правовом положении иностранных граждан; здесь и далее приводятся нормативные правовые акты в редакции, действовавшей на момент принятия Распоряжения).

Порядок въезда в Российскую Федерацию и выезда из Российской Федерации, в том числе иностранных граждан, регулируется Федеральным законом № 114-ФЗ, которым в статье 27 установлены случаи, когда въезд в Российскую Федерацию иностранному гражданину не разрешается.

Согласно подпункту 3 части 1 названной статьи въезд в Российскую Федерацию иностранному гражданину не разрешается, если он имеет неснятую и непогашенную судимость за совершение умышленного преступления на территории Российской Федерации или за её пределами, признаваемого таковым в соответствии с федеральным законом.

В соответствии с частью четвертой статьи 25¹⁰ поименованного федерального закона в отношении иностранного гражданина, которому не

разрешён въезд в Российскую Федерацию, может быть принято решение о нежелательности пребывания (проживания) данного иностранного гражданина в Российской Федерации.

Удовлетворяя заявленные требования, суд первой инстанции исходил из того, что Распоряжение вынесено без учёта баланса личных и публичных интересов, поскольку не приняты во внимание устойчивые социально-семейные связи административного истца на территории Российской Федерации, и представляет собой чрезмерное вмешательство в сферу личной и семейной жизни Рудницкой Я.И., указал, что возвращение на территорию Украины представляет угрозу для её жизни.

Судом принято во внимание, что мать административного истца П. [REDACTED] [REDACTED] проживает на территории Российской Федерации, имея регистрацию по месту пребывания в городе [REDACTED] области, является гражданкой Российской Федерации; родственников и имущества на территории государства гражданской принадлежности административный истец не имеет; предпринимает меры для получения временного убежища на территории Российской Федерации; намерена создать семью с гражданином Российской Федерации; в настоящее время не может покинуть территорию Российской Федерации в связи с социально-политической ситуацией в стране гражданской принадлежности.

Соглашаясь с такой позицией, судебная коллегия по административным делам Московского областного суда и кассационный суд указали на длительность пребывания (проживания) Рудницкой Я.И. на территории Российской Федерации, заключение административным истцом брака с гражданином Российской Федерации М. [REDACTED] отсутствие в материалах дела данных, свидетельствующих о том, что после отбытия наказания Рудницкая Я.И. создаёт угрозу обороноспособности или безопасности Российской Федерации, общественному порядку, основам конституционного строя, сделали заключение о том, что возвращение на территорию Украины, где проводится специальная военная операция, создаёт реальную угрозу жизни и здоровью административного истца в связи с наличием родственников, являющихся гражданами Российской Федерации.

Кроме того, судебная коллегия по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции со ссылкой на пункт 17 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации 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» констатировала, что Распоряжение принято по формальным основаниям без полной и всесторонней оценки фактических обстоятельств.

Изложенные в обжалуемых судебных актах выводы нельзя признать правильными по следующим основаниям.

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно подчёркивал, что 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 от 9 апреля 2024 года № 830-О).

Вместе с тем обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения настоящего административного дела, судами первой и апелляционной инстанций в полном объёме не установлены.

При рассмотрении административного дела об оспаривании решения, действия (бездействия) органа, организации, лица, наделённых государственными или иными публичными полномочиями, суд выясняет наряду с другими вопросами, указанными в части 9 статьи 226 КАС РФ, соответствует ли содержание оспариваемого решения, совершённого оспариваемого действия (бездействия) нормативным правовым актам, регулирующим спорные отношения, установив их несоответствие нормативным правовым актам и нарушающими права, свободы и законные интересы административного истца, удовлетворяет требования о признании оспариваемых решения, действия (бездействия) незаконными (статья 227 поименованного кодекса).

Из материалов административного дела усматривается, что мать административного истца П. [] приобрела гражданство Российской Федерации 23 мая 2024 года, брак Рудницкой Я.И. с гражданином Российской Федерации М. [] заключён 10 октября 2024 года, то есть после принятия уполномоченным органом оспариваемого решения и освобождения административного истца из исправительного учреждения, следовательно, указанное объективно не могло быть учтено уполномоченным органом и не может являться безусловным основанием для признания Распоряжения незаконным.

Считая решение суда об удовлетворении административного иска правильным в том числе по мотиву наличия у Рудницкой Я.И. родственников, являющихся гражданами Российской Федерации и проживающих на её территории, суд апелляционной инстанции не принял во внимание правовую позицию Конституционного Суда Российской Федерации, изложенную в определении от 5 марта 2014 года № 628-О, согласно которой семья и семейная жизнь, относясь к ценностям, находящимся под защитой Конституции Российской Федерации и международных договоров России, не имеют, однако, безусловного во всех случаях преимущества перед другими конституционно значимыми ценностями, а наличие семьи не обеспечивает иностранным гражданам бесспорного иммунитета от законных и действенных принудительных мер в сфере миграционной политики.

В силу положений части 1 статьи 62, пункта 1 части 9 и части 11 статьи 226 КАС РФ административный истец обязан доказать обстоятельства, на которые он ссылается как на основания своих требований, а также нарушение своих прав, свобод и законных интересов.

Приведённые положения процессуального закона судами выполнены не в полном объёме.

В административном иске Рудницкая Я.И., указав на отсутствие родственников на территории Украины, не представила доказательства, подтверждающие данное обстоятельство, суды первой и апелляционной инстанций оставили его без проверки, ограничившись её объяснениями.

В обоснование вывода о незаконности Распоряжения суды указали на осуществление административным истцом мер для получения свидетельства о предоставлении временного убежища. Однако в материалах административного дела имеется уведомление УМВД России по Ивановской области от 8 мая 2024 года об отказе Рудницкой Я.И. в его предоставлении.

Как следует из содержания оспариваемого акта УФСИН России по Московской области о нежелательности пребывания (проживания) Рудницкой Я.И. в Российской Федерации, он принят в связи с вынесенным ранее решением уполномоченного органа о неразрешении въезда в Российскую Федерацию, а не по причине создания ею реальной угрозы обороноспособности или безопасности государства, либо общественному порядку, либо здоровью населения, в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, прав и законных интересов других лиц.

В данном случае выяснение судами вопроса о наличии либо отсутствии перечисленных выше обстоятельств не требовалось и их отсутствие не свидетельствует о незаконности Распоряжения.

Ссылка судов на длительность проживания Рудницкой Я.И. на территории Российской Федерации также является несостоятельной, поскольку вне мест лишения свободы она находилась в Российской Федерации лишь с 2014 по 2018 годы.

В части 2 статьи 14 КАС РФ предусмотрено, что суд, сохраняя независимость, объективность и беспристрастность, оказывает сторонам содействие в реализации их прав, создаёт условия и принимает предусмотренные кодексом меры для всестороннего и полного установления всех фактических обстоятельств по административному делу, в том числе для выявления и истребования по собственной инициативе доказательств, а также для правильного применения законов и иных нормативных правовых актов при рассмотрении и разрешении административного дела.

В силу части 3 статьи 62 КАС РФ обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения административного дела, определяются судом в соответствии с нормами материального права, подлежащими применению к спорным публичным правоотношениям, исходя из требований и возражений лиц, участвующих в деле. При этом суд не связан основаниями и доводами заявленных требований по административным делам об оспаривании решений, действий (бездействия), соответственно принятых или совершенных органами государственной власти, органами местного самоуправления, иными органами и организациями, наделенными отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностными лицами.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в пункте 24 постановления от 27 сентября 2016 года № 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» подчеркнул, что принцип состязательности и равноправия сторон в административном судопроизводстве выражается в принятии судом предусмотренных названным кодексом мер для всестороннего и полного установления всех фактических обстоятельств по административному делу, для выявления и истребования по собственной инициативе доказательств в целях правильного разрешения дела.

Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации установлены требования к принимаемому судебному решению, которое должно быть законным и обоснованным (часть 1 статьи 176).

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»).

Судебное решение, апелляционное и кассационное определения приведённым требованиям не соответствуют, допущенные при их принятии нарушения норм материального права и норм процессуального права повлияли на исход административного дела, следовательно, обжалуемые судебные акты нельзя признать законными, они подлежат отмене, административное дело направлению на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

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

определила:

решение Волоколамского городского суда Московской области от 29 августа 2024 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Московского областного суда от 27 ноября 2024 года, кассационное определение судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 22 апреля 2025 года отменить, административное дело направить на новое рассмотрение в Волоколамский городской суд Московской области.

Председательствующий

Судья