



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 4-КАД25-15-К1

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

17 декабря 2025 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе
председательствующего Кирейковой Г.Г.,
судей Горчаковой Е.В. и Чучуновой Н.С.
рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу
Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по
городскому округу Электросталь на решение Электростальского городского
суда Московской области от 9 января 2024 года, апелляционное определение
судебной коллегии по административным делам Московского областного
суда от 21 августа 2024 года и кассационное определение судебной коллегии
по административным делам Первого кассационного суда общей
юрисдикции от 4 марта 2025 года по административному делу № 2а-473/2024
по административному исковому заявлению Мирзали Жалы Элдар кызы к
Управлению Министерства внутренних дел Российской Федерации по
городскому округу Электросталь о признании незаконным и об отмене
решения от 14 декабря 2021 года о неразрешении въезда в Российскую
Федерацию.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации
Горчаковой Е.В., объяснения представителя Управления Министерства
внутренних дел Российской Федерации по городскому округу Электросталь
Торгушину Н.В., поддержавшую кассационную жалобу, возражения
относительно её доводов представителя Мирзали Ж.Э. кызы Гусевой В.А.,
Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда
Российской Федерации

установила:

4 марта 2018 года Мирзали Ж.Э. кызы, гражданка Республики Азербайджан, прибыла в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, имела право непрерывно находиться на её территории до 1 июня 2018 года.

23 марта 2018 года Мирзали Ж.Э. кызы заключила брак с гражданином Республики Азербайджан Г [] оглы, который впоследствии приобрёл гражданство Российской Федерации и 6 сентября 2018 года получил паспорт гражданина Российской Федерации.

[] года у супругов родилась дочь, [] года – сын; 5 сентября 2021 года Мирзали Ж.Э. кызы выехала из Российской Федерации.

Решением начальника Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по городскому округу Электросталь (далее – УМВД России по г. о. Электросталь) от 14 декабря 2021 года на основании подпункта 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» (далее – Федеральный закон «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию») гражданке Республики Азербайджан Мирзали Ж.Э. кызы не разрешён въезд в Российскую Федерацию сроком до 5 сентября 2031 года в связи с тем, что она в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации находилась в Российской Федерации непрерывно свыше 270 суток со дня окончания предусмотренного федеральным законом срока временного пребывания в Российской Федерации (находилась на территории Российской Федерации без законных оснований и с нарушением режима пребывания 1191 день).

Считая указанное решение незаконным, Мирзали Ж.Э. кызы в мае 2023 года обратилась в суд с административным иском, в обоснование требований которого указала на то, что неразрешение въезда в Российскую Федерацию является серьёзным вмешательством в сферу личной и семейной жизни, право на уважение которой гарантируется статьёй 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, заключённой в городе Риме 4 ноября 1950 года. Неразрешение ей въезда в Российскую Федерацию нарушает права детей на воспитание в семье.

Решением Электростальского городского суда Московской области от 9 января 2024 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Московского областного суда от 21 августа 2024 года, административное исковое заявление удовлетворено. На отдел по вопросам миграции УМВД России по г. о. Электросталь возложена обязанность исключить гражданку Республики Азербайджан Мирзали Ж.Э. кызы из списка лиц, въезд которым на территорию Российской Федерации запрещён.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 4 марта 2025 года судебные акты нижестоящих судов признаны законными.

В поступившей в Верховный Суд Российской Федерации кассационной жалобе УМВД России по г. о. Электросталь просит принятые по делу судебные акты отменить, принять по административному делу новое решение об отказе в удовлетворении административного иска.

Ввиду необходимости проверки доводов кассационной жалобы по запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 22 сентября 2025 года административное дело истребовано, определением от 20 ноября 2025 года кассационная жалоба передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда 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 (часть 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, далее также – КАС РФ).

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что судами первой, апелляционной и кассационной инстанций допущены такого рода нарушения норм материального права и норм процессуального права.

Правовое положение иностранных граждан в Российской Федерации, а также 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 и осуществлением ими на территории Российской Федерации трудовой, предпринимательской и иной деятельности, регулируются Федеральным законом от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

Статьёй 4 поименованного закона определено, что иностранные граждане пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации.

Порядок въезда в Российскую Федерацию и выезда из Российской Федерации в том числе иностранных граждан регулируется Федеральным законом «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», которым в статье 27 установлены случаи, когда въезд в Российскую Федерацию иностранному гражданину не разрешается.

Так, в подпункте 14 части 1 статьи 27 названного закона указано, что въезд в Российскую Федерацию иностранному гражданину не разрешается в течение десяти лет со дня выезда из Российской Федерации, если он в период

своего предыдущего пребывания в Российской Федерации не выехал из Российской Федерации и находился в Российской Федерации непрерывно свыше двухсот семидесяти суток со дня окончания предусмотренного федеральным законом срока временного пребывания в Российской Федерации.

Суд первой инстанции, позиция которого признана правильной судами апелляционной и кассационной инстанций, удовлетворяя заявленные требования, исходил из того, что оспариваемое решение является незаконным, поскольку принято при наличии формальных оснований и не согласуется с принципами справедливости и соразмерности установленных им ограничений совершённого административным истцом правонарушению в области миграционного законодательства, а также не учитывает наличие у Мирзали Ж.Э. кызы малолетних детей, проживание которых с одним из родителей нарушит право другого родителя на участие в их воспитании.

Между тем выводы судов следует признать преждевременными, так как они в нарушение положений процессуального закона основаны на неполно установленных имеющих значение для административного дела обстоятельствах.

Достижение задач административного судопроизводства невозможно без соблюдения принципа состязательности и равноправия его сторон при активной роли суда (пункт 7 статьи 6, статья 14 КАС РФ).

Верховный Суд Российской Федерации в пункте 24 постановления Пленума от 27 сентября 2016 года № 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» подчеркнул, что доказывание по административным делам осуществляется на основе названного принципа.

Суд, сохраняя независимость, объективность и беспристрастность, создаёт условия и принимает предусмотренные процессуальным законом меры для всестороннего и полного установления всех фактических обстоятельств, 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 (часть 2 статьи 14 КАС РФ).

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), принятых или совершённых органами государственной власти, органами местного самоуправления, иными органами и организациями, наделёнными отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностными лицами.

Суды первой и апелляционной инстанций приведённые требования процессуального закона надлежащим образом не выполнили, посчитав достаточным для признания решения о неразрешении въезда в Российскую

Федерацию незаконным наличие у Мирзали Ж.Э. кызы супруга, приобретшего гражданство Российской Федерации, и несовершеннолетних детей.

Однако суды не учли позиции Конституционного Суда Российской Федерации, который неоднократно отмечал, что семья и семейная жизнь, относясь к ценностям, находящимся под защитой Конституции Российской Федерации и международных договоров Российской Федерации, не имеют безусловного во всех случаях преимущества перед другими конституционно значимыми ценностями, а наличие семьи не обеспечивает иностранным гражданам беспорного иммунитета от законных принудительных мер в сфере миграционной политики (определения от 5 марта 2014 года № 628-О, от 19 ноября 2015 года № 2667-О).

В постановлениях от 17 февраля 2016 года № 5-П и от 7 июля 2023 года № 37-П Конституционный Суд Российской Федерации обратил внимание на то, что установленное положениями подпункта 14 части 1 статьи 27 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» регулирование запрета иностранным гражданам на въезд в Российскую Федерацию имеет общий характер, а их применение требует баланса конституционно защищаемых ценностей, частных и публичных интересов в конкретном деле, а также на обязанность судов при рассмотрении дел исследовать фактические обстоятельства по существу.

При этом 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 интересов, может потребовать изучения обстоятельств и причин нарушения иностранным гражданином срока пребывания в Российской Федерации, а равно установления иных обстоятельств, характеризующих указанное лицо, включая соблюдение им законодательства Российской Федерации; отсутствие или наличие фактов совершения им правонарушений, в том числе за пределами Российской Федерации; наличие у него постоянно проживающих в Российской Федерации членов семьи, других близких родственников, для контактов с которыми и для исполнения обязанностей в отношении которых ему необходимо находиться на её территории; наличие у него социальных и иных связей с Российской Федерацией, жилого помещения для проживания на её территории; род его занятий в Российской Федерации и обладание законным источником дохода; обращение о приёме в российское гражданство (абзац пятый пункта 5 постановления от 7 июля 2023 года № 37-П).

Кроме того, Конституционный Суд Российской Федерации указал, что цели соблюдения миграционных правил во всяком случае не могут рассматриваться как превалирующие, если применение запрета с очевидностью лишит иностранного гражданина возможности реализовать свои родительские права в отношении несовершеннолетних детей или заботиться о членах своей семьи и о других близких родственниках, нуждающихся в заботе и реально её от него получавших, при невозможности

либо затруднительности воссоединения семьи на территории другого государства.

Перечисленные выше обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения административного дела, в полном объёме судами не установлены.

Так, административный ответчик в ходе судебных заседаний пояснял, что в период пребывания на территории Российской Федерации Мирзали Ж.Э. кызы и её супруг проживали в разных регионах, семейные отношения не поддерживали, общее хозяйство не вели.

Однако данные сведения судами не проверены, равно как и факт исполнения супругом административного истца обязанности по содержанию её и детей за счёт законного заработка. Представленная в материалы дела справка ООО « » о том, что с 1 июля 2022 года супруг Мирзали Ж.Э. кызы работает в данном обществе, не подтверждает исполнение им указанных обязанностей с 2018 года.

Более того, суды не выясняли, имелось ли у Мирзали Ж.Э. кызы жилое помещение для проживания на территории Российской Федерации и за её пределами, а также обладала ли она легальным источником дохода, позволяющим ей материально обеспечивать себя и детей в период её незаконного пребывания на территории Российской Федерации.

Суды не приняли во внимание, что объяснения Мирзали Ж.Э. кызы о наличии у неё на территории Республики Азербайджан родственников противоречивы и не согласуются между собой. В частности, в административном иске одновременно указано на отсутствие и на наличие родственников в Республике Азербайджан.

При таких данных судам первой и апелляционной инстанций в целях обеспечения всесторонности судебного разбирательства надлежало устранить указанное выше противоречие, проверить, имеются ли у Мирзали Ж.Э. кызы родственники на территории Республики Азербайджан, установить, в чём выражается невозможность или затруднительность воссоединения семьи на территории данного государства, притом что с 2021 года административный истец с одним из детей проживает на его территории.

Таким образом, мер для полного и правильного установления всех фактических обстоятельств административного дела суды первой и апелляционной инстанций не приняли; кассационный суд допущенные нарушения оставил без правовой оценки.

Процессуальный закон определил нормативные требования к принимаемому судебному решению, которое должно быть законным и обоснованным (часть 1 статьи 176 КАС РФ).

Судебный акт является законным в том случае, когда он принят 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»).

Обжалуемые судебные акты приведённым положениям не соответствуют, судами допущены ошибки в применении норм материального и процессуального права, которые повлияли на исход рассмотрения административного дела, следовательно, принятые по административному делу судебное решение, апелляционное и кассационное определения не могут быть признаны законными, они подлежат отмене, а 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 Электростальского городского суда Московской области от 9 января 2024 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Московского областного суда от 21 августа 2024 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 4 марта 2025 года отменить, административное дело направить на новое рассмотрение в Электростальский городской суд Московской области.

Председательствующий

Судьи