



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

№ 9-КАД26-6-К1

г. Москва

30 сентября 2026 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего судьи Александрова В.Н.,
судей Горчаковой Е.В., Чучуновой Н.С.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Федеральной службы исполнения наказаний, Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний по Нижегородской области на апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Нижегородского областного суда от 23 сентября 2025 г. и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 10 февраля 2026 г. по административному делу № 2а-870/2025 по административному исковому заявлению Хрякова Ростислава Александровича к Федеральной службе исполнения наказаний, Главному управлению Федеральной службы исполнения наказаний по Нижегородской области об оспаривании распоряжения о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранного гражданина, подлежащего освобождению из мест лишения свободы.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Чучуновой Н.С., выслушав 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 Песковой Ю.В., поддержавших доводы кассационной жалобы, возражения К [REDACTED] Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Хряков Р.А. обратился в Советский районный суд города Нижнего Новгорода с административным исковым заявлением к Федеральной службе исполнения наказаний (далее также – ФСИН России), Главному управлению Федеральной службы исполнения наказаний по Нижегородской области (далее также – ГУФСИН России по Нижегородской области) о признании незаконным распоряжения от 14 августа 2024 г. № 6064-рн о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства, подлежащего освобождению из мест лишения свободы.

Решением Советского районного суда города Нижнего Новгорода от 16 апреля 2025 г. в удовлетворении административного иска отказано.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Нижегородского областного суда от 23 сентября 2025 г. решение суда первой инстанции отменено; административное исковое заявление удовлетворено.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 10 февраля 2026 г. судебный акт суда апелляционной инстанции оставлен без изменения.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, ФСИН России, ГУФСИН России по Нижегородской области, ссылаясь на существенное нарушение судами апелляционной и кассационной инстанций норм материального права, просят отменить их судебные акты и оставить в силе решение суда первой инстанции.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 2 сентября 2026 г. кассационная жалоба вместе с делом передана 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 (далее также – КАС РФ) 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.

Изучив материалы дела, проверив в соответствии с положениями статьи 329 КАС РФ законность обжалуемых судебных актов, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу, что апелляционное определение от 23 сентября 2025 г. и кассационное определение от 10 февраля 2026 г. подлежат отмене с оставлением в силе решения суда первой инстанции от 16 апреля 2025 г. по следующим основаниям.

Как установлено судами и следует из материалов дела, Хряков Р.А., [REDACTED] года рождения, является уроженцем Украинской ССР и гражданином Украины, не имеющим и не имевшим ранее разрешения на временное проживание либо вида на жительство в Российской Федерации.

Приговором Россошанского районного суда Воронежской области от 21 февраля 2023 г. по уголовному делу № 1-3/2023 Хряков Р.А. признан виновным в совершении преступлений, предусмотренных подпунктами «а», «в», «з» части 2 статьи 126 Уголовного кодекса Российской Федерации (похищение человека, совершенное группой лиц по предварительному сговору, с применением насилия, опасного для жизни или здоровья, из корыстных побуждений), частью 4 статьи 327 (подделка, изготовление или оборот поддельных документов, государственных наград, штампов, печатей или бланков группой лиц по предварительному сговору в целях совершения преступления на территории Российской Федерации) Уголовного кодекса Российской Федерации, и ему назначено наказание в виде лишения свободы в исправительной колонии строгого режима по каждому из преступлений (2 года и 1 год соответственно); окончательное же наказание по совокупности преступлений путем частичного сложения наказаний определено в виде лишения свободы на срок 2 года 4 месяца.

Апелляционным приговором Воронежского областного суда от 20 ноября 2023 г. Хрякову Р.А. окончательно назначено наказание в виде 7 лет лишения свободы с отбыванием наказания в исправительной колонии строгого режима; 5 марта 2025 г. неотбытая часть наказания в виде лишения свободы заменена принудительными работами на срок 3 года 4 месяца 20 дней.

Срок отбывания наказания истекает 25 июля 2028 г.

Распоряжением ФСИН России от 14 августа 2024 г. пребывание (проживание) Хрякова Р.А. в Российской Федерации признано нежелательным на срок 10 лет после отбытия наказания до момента погашения судимости в соответствии с частью 3 статьи 86 Уголовного кодекса Российской Федерации, указано на его обязанность после отбытия наказания выехать из Российской Федерации в порядке, предусмотренном статьей 31 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

Уведомлением от 20 августа 2024 г. № исх-53/ТО/12-17455 Хрякову Р.А. также сообщено о том, что въезд на территорию Российской Федерации ему не разрешен на 10 лет после отбытия наказания до погашения судимости (часть 3 статьи 86 Уголовного кодекса Российской Федерации).

Оспаривая в судебном порядке распоряжение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации, Хряков Р.А. ссылаясь на то, что он состоит в зарегистрированном браке с К [REDACTED] имеющей гражданство Российской Федерации и постоянно проживающей на территории Российской Федерации, а также на утрату им социальных связей со страной своего гражданства, отсутствие имущества, доходов и нестабильную социально-политическую обстановку в Украине.

Разрешая административное дело, суд первой инстанции, оценив представленные по делу доказательства по правилам главы 6 КАС РФ, руководствуясь нормами Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», положениями постановления Правительства Российской Федерации от 23 августа 2021 г. № 1390, пришел к выводу о наличии у ФСИН России правовых оснований для принятия в отношении административного истца решения о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации на срок 10 лет после отбытия наказания до момента погашения судимости.

При этом суд первой инстанции исходил из того, что на момент применения ограничительной меры Хряков Р.А. отбывал наказание по приговору суда; оспариваемое распоряжение принято административным ответчиком с соблюдением установленной законом процедуры, не является чрезмерно ограничивающим право административного истца на уважение частной жизни и соразмерно тяжести и характеру совершенных им преступлений, одно из которых является особо тяжким преступлением (пункты «а», «в», «з» части 2 статьи 126 Уголовного кодекса Российской Федерации), а второе направлено против порядка управления (часть 4 статьи 327 Уголовного

кодекса Российской Федерации); действий по легализации своего пребывания (проживания) на территории Российской Федерации до совершения преступлений не осуществлял; брак с К [REDACTED] заключен им после вступления в законную силу апелляционного приговора Воронежского областного суда от 20 ноября 2023 г. и доказательств совместного проживания супругов до заключения брака материалы дела не содержат, несовершеннолетних детей Хряков Р.А. на иждивении не имеет.

Отменяя данный судебный акт и удовлетворяя административное исковое заявление, суд апелляционной инстанции заключил, что суд первой инстанции ограничился формальным применением к возникшим отношениям части 4 статьи 25¹⁰ и подпункта 3 части 1 статьи 27 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», регламентирующих основания для принятия решений о нежелательности пребывания в Российской Федерации и неразрешении въезда на территорию Российской Федерации; не принял во внимание 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 ее пределами, подлежащих освобождению из мест лишения свободы, утвержденный Приказом ФСИН России от 23 декабря 2019 г. № 1180, пунктом 1 которого предусмотрено, что решение о нежелательности пребывания в Российской Федерации принимается в отношении осужденных иностранных граждан, подлежащих освобождению из мест лишения свободы; при этом нормативные правовые акты, регулирующие указанные выше вопросы, не определяют понятие лица, подлежащего освобождению из мест лишения свободы.

Поскольку к основаниям освобождения от отбывания наказания относится в том числе отбытие срока наказания, назначенного по приговору суда (пункт «а» статьи 172 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации), суд апелляционной инстанции пришел к выводу, что Хряков Р.А. на момент принятия оспариваемого распоряжения (14 августа 2024 г.) не мог быть признан лицом, подлежащим освобождению из мест лишения свободы (окончание отбывания срока наказания – 25 июля 2028 г.).

По мнению Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, такой вывод нельзя признать верным.

Часть 3 статьи 62 Конституции Российской Федерации закрепляет, что иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором 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 других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (часть 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации).

Действующее законодательство предусматривает возможность признания пребывания или проживания в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства нежелательным (что влечет за собой обязанность такого лица выехать из Российской Федерации), а также отказ во въезде в Российскую Федерацию иностранному гражданину или лицу без гражданства, в том числе в связи с признанием ранее нежелательности его пребывания (проживания) в Российской Федерации.

В частности, в силу части 4 статьи 25¹⁰ Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (в редакции, действовавшей на день принятия оспариваемого распоряжения), если пребывание (проживание) иностранного гражданина, законно находящегося в Российской Федерации, создает реальную угрозу общественному порядку, в целях защиты прав и законных интересов других лиц может быть принято решение о нежелательности пребывания (проживания) данного иностранного гражданина в Российской Федерации.

Порядок принятия решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина в Российской Федерации и перечень федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных принимать такое решение, устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 августа 2021 г. № 1390 утверждены 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, а также перечень федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных принимать указанное выше решение.

В соответствии с пунктами 3 и 4 поименованных выше правил решение о нежелательности пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации принимается уполномоченным органом в срок не более одного месяца со дня непосредственного выявления и фиксации предусмотренных Федеральным законом от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» обстоятельств, являющихся основанием для принятия такого решения, либо со дня получения соответствующих материалов.

Формы решений о нежелательности пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации, приостановлении, возобновлении действия и об отмене решения о нежелательности пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации, форма уведомления иностранного гражданина или лица без гражданства о принятом в его отношении соответствующем решении, порядок представления материалов, свидетельствующих о наличии обстоятельств, являющихся основанием для принятия (приостановления, возобновления действия и отмены) решения о нежелательности пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации, и их рассмотрения определяются нормативными правовыми актами уполномоченных органов по согласованию с Министерством внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службой безопасности Российской Федерации (пункт 10 названных выше правил в редакции, действовавшей на день принятия оспариваемого распоряжения).

ФСИН России включена в Перечень федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных принимать решение о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации.

Приказом от 3 октября 2023 г. № 611 ФСИН России утвержден Порядок представления и рассмотрения материалов, свидетельствующих о наличии обстоятельств, являющихся основанием для принятия Федеральной службой исполнения наказаний решения о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства, имеющего неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленного преступления на территории Российской Федерации или за ее пределами, подлежащего освобождению из мест лишения свободы, отмены решения о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации лица без гражданства, получившего временное удостоверение личности лица без гражданства в Российской Федерации (далее – Порядок).

Порядком для администрации учреждения, исполняющего наказание (далее – исправительное учреждение), территориального органа ФСИН России и ФСИН России установлены конкретные сроки по представлению и рассмотрению материалов, свидетельствующих о наличии обстоятельств, являющихся основанием для принятия решения о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства.

Исправительное учреждение в течение семи рабочих дней со дня прибытия в учреждение иностранного гражданина заполняет с его слов опросный лист и направляет в территориальный орган МВД России на региональном уровне запрос о предоставлении имеющихся в информационных ресурсах МВД России сведений об иностранном гражданине; в течение месяца со дня получения запрашиваемых сведений оформляет заключение о необходимости принятия решения о нежелательности пребывания в Российской Федерации иностранного гражданина и направляет его вместе с другими документами, необходимыми для принятия решения, в территориальный орган ФСИН России (подпункты «а» и «б» пункта 1 Порядка).

Территориальный орган ФСИН России в течение месяца со дня поступления из исправительного учреждения материалов направляет в ФСИН России представление о необходимости принятия решения о нежелательности пребывания в Российской Федерации иностранного гражданина (подпункт «в» пункта 2 Порядка).

ФСИН России в срок, не превышающий одного месяца со дня получения представления территориального органа ФСИН России, подготавливает проект решения о нежелательности пребывания в Российской Федерации иностранного гражданина и представляет его на подпись заместителю директора ФСИН России, осуществляющему руководство, координацию и контроль данного направления деятельности (подпункт «а» пункта 3 Порядка).

Правовой анализ приведенных нормативных правовых актов позволяет сделать вывод о том, что в них отсутствует такое требование, как принятие решения о нежелательности пребывания в Российской Федерации иностранного гражданина, осужденного за умышленные преступления и находящегося в местах лишения свободы, в год истечения срока отбытия наказания либо в течение какого-либо промежутка времени до его освобождения.

Напротив, Правительством Российской Федерации установлен месячный срок со дня непосредственного выявления и фиксации предусмотренных законом оснований для принятия решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина в Российской Федерации.

Применительно к указанным правилам (нормам) административному истцу, осужденному за умышленное особо тяжкое преступление (похищение человека, совершенное группой лиц по предварительному сговору, с применением насилия, опасного для жизни или здоровья, из корыстных побуждений), таким днем следует считать прибытие в исправительное учреждение после вступления в законную силу приговора суда.

В соответствии с позицией Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированной в постановлении от 19 марта 2003 г. № 3-П, непогашенная или неснятая судимость служит основанием для оценки личности и совершенных ею преступлений как обладающих повышенной общественной опасностью, поэтому предполагает применение в отношении лиц, имеющих судимость, возможности закрепления федеральным законом определенных дополнительных обременений, сохраняющихся в течение разумного срока после отбывания уголовного наказания, которые обусловлены в том числе общественной опасностью таких лиц, адекватны ей и связаны с обязанностью нести ответственность за виновное поведение.

Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 7 июля 2023 г. № 37-П также указал, что суды, рассматривая дела, связанные с запретом иностранным гражданам на въезд в Российскую Федерацию, не просто осуществляют последующий контроль за законностью и обоснованностью решения административного органа, а самостоятельно разрешают вопрос о необходимости, адекватности и пропорциональности данного запрета для конкретного иностранного гражданина в его конкретных обстоятельствах (абзац второй пункта 5).

С учетом приведенных правовых норм и установленных обстоятельств суд первой инстанции пришел к обоснованному выводу об отсутствии правовых оснований для признания незаконным оспариваемого распоряжения, поскольку оно принято уполномоченным органом с соблюдением требований нормативных правовых актов, регулирующих порядок их принятия, в то время как суд апелляционной инстанции, сделав обратный вывод, применил 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 ее пределами, подлежащих освобождению из мест лишения свободы, утвержденный приказом ФСИН России от 23 декабря 2019 г. № 1180, который 12 ноября 2023 г., то есть на момент принятия оспариваемого распоряжения, утратил силу.

Таким образом, суд первой инстанции верно разрешил дело по существу, дав оценку законности оспариваемого распоряжения о нежелательности пребывания (проживания) административного истца в Российской Федерации и решив в связи с этим вопрос соразмерности признания нежелательным пребывания (проживания) в Российской Федерации степени опасности его деяний.

С учетом изложенного у суда апелляционной инстанции отсутствовали законные основания для отмены судебного акта суда первой инстанции.

Судом кассационной инстанции допущенные нарушения не устранены.

В обжалуемых судебных актах содержатся существенные нарушения норм материального права, которые повлияли на исход рассмотрения дела и без устранения которых невозможна защита охраняемых законом публичных интересов, поэтому они на основании части 1 статьи 329 КАС РФ подлежат отмене с оставлением в силе решения суда первой инстанции.

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

определила:

апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Нижегородского областного суда от 23 сентября 2025 г. и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 10 февраля 2026 г. по административному делу № 2а-870/2025 отменить.

Решение Советского районного суда города Нижнего Новгорода от 16 апреля 2025 г. по тому же административному делу оставить в силе.

Настоящее определение вступает в законную силу со дня его вынесения и может быть обжаловано в порядке надзора в Верховный Суд Российской Федерации в трехмесячный срок.

Председательствующий судья

В.Н. Александров

Судья

Е.В. Горчакова

Судья

Н.С. Чучунова