

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № ГКПИ10-1059

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

12 октября 2010 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда

Российской Федерации Емышевой В.А.
при секретаре Грачевой О.С.
с участием прокурора Федотовой А.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по
заявлению Колегова В. [REDACTED] С. [REDACTED] о признании недействующими пункта
18, абзацев второго и третьего подпункта 18.1, подпункта 18.2, абзацев второго,
третьего, четвертого подпункта 18.4, абзацев первого, второго, третьего
подпункта 18.5, подпункта 18.6 Административного регламента исполнения
Федеральной миграционной службой государственной функции по
осуществлению полномочий в сфере реализации законодательства о
гражданстве Российской Федерации, утвержденного приказом Федеральной
миграционной службы от 19 марта 2008 г. № 64,

установил:

Административный регламент исполнения Федеральной миграционной
службой государственной функции по осуществлению полномочий в сфере
реализации законодательства о гражданстве Российской Федерации (далее -
Административный регламент) утвержден приказом Федеральной
миграционной службы от 19 марта 2008 г. № 64. Приказ зарегистрирован в
Министерстве юстиции Российской Федерации 9 апреля 2008 г.,
регистрационный № 11493, официально опубликован в «Российской газете»,
№ 82, 16 апреля 2008 г.

Колегов В.С. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании недействующим раздела III Административного регламента, регулирующего процедуру оформления приобретения гражданства Российской Федерации по рождению в соответствии с постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 16 мая 1996 г. № 12-П (далее – Постановление), в части следующих норм:

пункт 18, предусматривающий, что для оформления приобретения гражданства Российской Федерации по рождению заявитель согласно графику работы территориального органа представляет мотивированное заявление произвольной формы и имеющийся у него пакет документов должностному лицу. Должностное лицо осуществляет первичный прием заявителя. На основании поданного заявления и представленных документов и по результатам устной консультации должностное лицо конкретизирует перечень необходимых документов и сведений;

абзацы второй и третий подпункта 18.1, в соответствии с которыми заявитель лично представляет заявление и имеющийся у него пакет документов должностному лицу. Должностное лицо осуществляет проверку наличия необходимых документов и их копий;

подпункт 18.2, определяющий, что должностное лицо изучает указанные в нем обстоятельства, с которыми связано приобретение гражданства заявителем, и проводит проверку документов, представленных в подтверждение этих условий. В случае отсутствия документа, подтверждающего проживание заявителя на территории России до 6 февраля 1992 года, должностное лицо проверяет такую информацию путем направления соответствующего запроса в территориальный орган по прежнему месту жительства заявителя, указанному в его заявлении, при этом заявителю направляется промежуточный ответ, а окончательный срок рассмотрения его заявления не должен превышать 5 рабочих дней со дня поступления ответа на запрос;

абзацы второй, третий, четвертый подпункта 18.4, согласно которым информация в отношении лиц, оформивших приобретение гражданства Российской Федерации по рождению, вносится в учетную карточку (приложение № 11 к Административному регламенту), и ежеквартально до 5-го числа месяца, следующего за отчетным периодом, направляется в АИС «Гражданство» ФМС России, согласно установленным описаниям документа, его формату, составу данных и словарям (приложения № 12 - 14 к Административному регламенту). Учетные карточки помещаются в алфавитную картотеку, находящуюся в территориальном органе, и хранятся постоянно. Кроме того, данная информация в установленном порядке передается в ГИСМУ ФМС России;

абзацы первый, второй, третий подпункта 18.5, устанавливающие, что юридическими фактами для исполнения государственной функции по учету паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации, является совокупность у лица всех условий, установленных постановлением

Конституционного Суда Российской Федерации от 16 мая 1996 г. № 12-П и подтвержденных документально, в т.ч. рождение на территории, входившей на момент их рождения в состав территории Российской Федерации, состояние в гражданстве бывшего СССР;

подпункт 18.6, требующий также для исполнения государственной функции представления заявителем в структурное подразделение территориального органа по месту жительства (пребывания либо постановки на миграционный учет по месту пребывания) документов, подтверждающих наличие вышеперечисленных условий для признания лица гражданином Российской Федерации на основании Постановления, и документа, подтверждающего снятие лица с регистрационного учета по прежнему месту жительства в другом государстве. Государственная пошлина за подачу такого заявления не взимается.

В обоснование своих требований заявитель ссылается на то, что он родился в 1948 г. в Кировской области, являлся гражданином СССР, с 1987 г. постоянно проживал в Республике Узбекистан, в 1995 г. ему был выдан паспорт гражданина Республики Узбекистан. На его обращения в консульство Российской Федерации в Республике Узбекистан и в Федеральную миграционную службу о получении паспорта гражданина Российской Федерации ему было отказано и предложено пройти процедуру регистрации приобретения гражданства по рождению, установленную разделом «Оформление приобретения гражданства Российской Федерации по рождению» Административного регламента. По мнению заявителя, оспариваемые нормативные положения противоречат части 3 статьи 6, статьям 10, 11, 80, 81, 125 Конституции Российской Федерации, нормам международного права, статьям 6, 79 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», пункту 2 постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 16 мая 1996 г. № 12-П. Действующее законодательство по вопросам гражданства не допускает установления процедуры регистрации приобретения гражданства Российской Федерации для лиц, приобретших его по рождению на территории Российской Федерации. Федеральная миграционная служба Российской Федерации вышла за пределы своих полномочий, установив в нарушение федерального законодательства требования, влекущие для подпадающих под них граждан необходимость административной процедуры, которая определяет разрешительный порядок приобретения гражданства Российской Федерации по рождению.

В судебном заседании Колегов В.С. поддержал заявленное требование.

Представители Федеральной миграционной службы Шарахова Я.Ю., Титова А.В., Рыкова И.В., Министерства юстиции Российской Федерации - Фоменко Ю.А. возражали против удовлетворения заявления, указывая на то, что оспариваемые положения Административного регламента федеральному законодательству не противоречат, права, свободы и законные интересы заявителя не нарушают.

Выслушав объяснения заявителя, представителей заинтересованных лиц, проверив материалы дела, принимая во внимание заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Федотовой А.В., полагавшей в удовлетворении заявления отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленных требований.

Статьей 6 Конституции Российской Федерации установлено, что гражданство Российской Федерации приобретается и прекращается в соответствии с федеральным законом, является единым и равным независимо от оснований приобретения (часть первая).

В соответствии с частью седьмой статьи 4 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» наличие у лица гражданства Российской Федерации либо факт наличия у лица в прошлом гражданства СССР определяется на основании законодательных актов Российской Федерации, РСФСР или СССР, международных договоров Российской Федерации, РСФСР или СССР, действовавших на день наступления обстоятельств, с которыми связывается наличие у лица соответствующего гражданства.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2005 г. № 679 утверждён Порядок разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций (предоставления государственных услуг), пунктом 3 которого определено, что административные регламенты разрабатываются федеральными органами исполнительной власти, к сфере деятельности которых относится исполнение соответствующей государственной функции (предоставление государственной услуги), на основе федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

Согласно Положению о Федеральной миграционной службе, утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 19 июля 2004 г. № 928, Федеральная миграционная служба (ФМС России) является федеральным органом исполнительной власти, реализующим государственную политику в сфере миграции и осуществляющим правоприменительные функции, функции по контролю, надзору и оказанию государственных услуг в сфере миграции (пункт 1), одной из основных задач которой является производство по делам о гражданстве Российской Федерации, оформление и выдача основных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации (пункт 2).

Таким образом, оспариваемый Административный регламент утверждён Федеральной миграционной службой в соответствии с действующим законодательством в пределах предоставленной компетенции.

Закон Российской Федерации от 28 ноября 1991 г. № 1948-1 «О гражданстве Российской Федерации» (в ранее действовавшей редакции) предусматривал приобретение гражданства Российской Федерации: а) в результате его признания; б) по рождению; в) в порядке его регистрации; г) в результате приема в гражданство; д) в результате восстановления в гражданстве РСФСР; е) путем выбора гражданства (оптации) при изменении

государственной принадлежности территории и по другим основаниям, предусмотренным международными договорами РСФСР; ж) по иным основаниям, предусмотренным названным Законом (статья 12).

Согласно статье 13 этого Закона гражданами Российской Федерации признавались все граждане бывшего СССР, постоянно проживающие на территории Российской Федерации на день вступления в силу указанного Закона (6 февраля 1992 г.), если в течение одного года после этого дня они не заявят о своем нежелании состоять в гражданстве Российской Федерации; лица, родившиеся 30 декабря 1922 г. и позднее и утратившие гражданство бывшего СССР, считаются состоявшими в гражданстве Российской Федерации по рождению, если родились на территории Российской Федерации.

Конституционный Суд Российской Федерации своим постановлением от 16 мая 1996 г. № 12-П признал не соответствующим Конституции Российской Федерации пункт «г» статьи 18 Закона Российской Федерации от 28 ноября 1991 г. № 1948-1 «О гражданстве Российской Федерации» в части, распространяющей правило о приобретении гражданства Российской Федерации в порядке регистрации на лиц, которые: родились на территории, входившей на момент их рождения в состав территории Российской Федерации; являлись гражданами бывшего СССР; не изъявили свободно своего желания прекратить принадлежность к гражданству Российской Федерации; выехали ранее на постоянное жительство за пределы Российской Федерации, но в пределах бывшего СССР; не являются гражданами других государств (входивших в состав бывшего СССР) и впоследствии вернулись на постоянное жительство в пределы Российской Федерации.

При этом данным Постановлением установлено, что определённые формы уведомления гражданином государства необходимы для подтверждения того, что гражданин бывшего СССР прибыл на территорию Российской Федерации именно для постоянного проживания, что он не изъявил желания прекратить принадлежность к российскому гражданству по рождению, а также что он не принадлежит к гражданству другого государства, входившего в состав бывшего СССР. Необходимые формы уведомительной регистрации граждан Российской Федерации, проживавших за её пределами и вернувшихся для постоянного проживания в Российскую Федерацию, должны быть согласованы с правом на гражданство, а также с равноправием граждан, что возможно, если такая уведомительная регистрация имеет исключительно учётный характер и не является обстоятельством, от наличия или отсутствия которого зависит приобретение или прекращение гражданства Российской Федерации. Процедура уведомительной регистрации при оформлении гражданства не противоречит Конституции Российской Федерации (пункт 5).

Следовательно, в отношении лиц, имевших основания приобретения гражданства Российской Федерации по рождению, на которых распространялась норма части второй статьи 13 Закона, утратившего силу 1 июля 2002 г., в настоящее время подлежат применению положения вышеуказанного Постановления.

Постановление в силу статьи 6, частей 1 и 2 статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» обязательны на всей территории Российской Федерации для всех представительных, исполнительных и судебных органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц, граждан и их объединений, действует непрерывно со дня его провозглашения.

Специальные нормы, изложенные в разделе III Административного регламента, касающиеся порядка исполнения государственной функции по оформлению приобретения гражданства Российской Федерации по рождению в соответствии с Постановлением, и предусмотренная этим разделом процедура уведомительной регистрации при оформлении российского гражданства в результате признания по рождению носят исключительно учетный характер.

Административный регламент в оспариваемой части предусматривает последовательность действий должностного лица по исполнению государственной функции оформления гражданства Российской Федерации по рождению, начиная с приема заявления с приложенными в его обоснование документов, подтверждающих наличие условий по признанию лица российским гражданином по рождению, и заканчивая выдачей паспорта гражданина Российской Федерации, а также определяет порядок внесения сведений при оформлении такому лицу гражданства Российской Федерации в учеты ФМС России.

Признание гражданами Российской Федерации лиц только по факту их рождения на территории России, как это считает заявитель, противоречило бы правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации.

Вступившим в законную силу решением Верховного Суда Российской Федерации от 8 июня 2010 г. по делу № ГКПИ10-435 по заявлению Колегова В.С. о признании недействующими абзацев четвертого-седьмого пункта 18.5 Административного регламента признано, что оспариваемые нормы полностью согласуются с Постановлением. Правовая позиция, выраженная в указанном решении, не может быть преодолена принятием другого решения по аналогичному вопросу.

Нельзя признать обоснованным довод заявителя о противоречии оспариваемых норм пункту 51 Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 1325, поскольку данный пункт устанавливает порядок проверки законности выдачи лицу документа, удостоверяющего гражданство Российской Федерации, в случае его отсутствия (утеря, кража, порча и тому подобное) и не регулирует вопросы оформления приобретения гражданства Российской Федерации по рождению.

Несостоятельными являются и доводы заявителя о нарушении предписаниями пункта 18, абзацев второго и третьего подпункта 18.1, подпункта 18.2, абзацев второго, третьего, четвертого подпункта 18.4, абзацев первого, второго, третьего подпункта 18.5, подпункта 18.6 Административного

регламента его прав и свобод, гарантированных статьями 6 (часть 3), 10, 11, 80, 81, 125 Конституции Российской Федерации и нормами международного права.

Иные доводы заявителя сводятся к оспариванию правовой позиции, выраженной Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении.

Учитывая, что оспариваемые положения Административного регламента не противоречат федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, не нарушают прав и законных интересов заявителя, то в соответствии с частью 1 статьи 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в удовлетворении заявленных требований надлежит отказать.

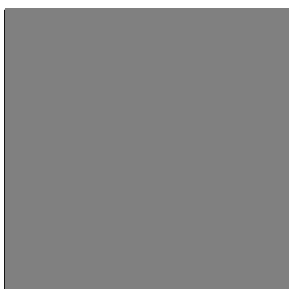
Руководствуясь статьями 194-199, 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении заявления Колегова В. [REDACTED] С. [REDACTED] о признании недействующими пункта 18, абзацев второго и третьего подпункта 18.1, подпункта 18.2, абзацев второго, третьего, четвертого подпункта 18.4, абзацев первого, второго, третьего подпункта 18.5, подпункта 18.6 Административного регламента исполнения Федеральной миграционной службой государственной функции по осуществлению полномочий в сфере реализации законодательства о гражданстве Российской Федерации, утвержденного приказом Федеральной миграционной службы от 19 марта 2008 г. № 64, отказать.

Решение может быть обжаловано в Кассационную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение 10 дней со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



В.А. Емышева