

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № ГКПИ11-523

Р Е Ш Е Н И Е

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

15 июня 2011 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации
при секретаре
с участием прокурора

Зайцева В.Ю.
Степанищеве А.В.
Степановой Л.Е.,

рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Гаранина Н. [] А. [] о признании частично недействующим пункта 85 Административного регламента Федеральной миграционной службы по предоставлению государственной услуги по выдаче, замене и по исполнению государственной функции по учету паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации, утвержденного приказом Федеральной миграционной службы от 7 декабря 2009 г. № 339,

установил:

приказом Федеральной миграционной службы от 7 декабря 2009 г. № 339, зарегистрированным в Министерстве юстиции Российской Федерации 15 февраля 2010 г., регистрационный № 16411, утвержден Административный регламент Федеральной миграционной службы по предоставлению государственной услуги по выдаче, замене и по исполнению государственной функции по учету паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации (далее – Административный регламент).

В разделе III Административного регламента, посвященном административным процедурам, пунктами 80-89 урегулирована процедура изъятия, сдачи и уничтожения паспортов гражданина Российской Федерации (далее – паспорт). Пунктом 85 закреплено, что замененные и найденные (невостребованные) паспорта, паспорта лиц, у которых прекратилось

гражданство Российской Федерации, паспорта умерших граждан, выданные в нарушение установленного порядка паспорта, а также испорченные при оформлении паспорта погашаются путем перечеркивания второй страницы и пробивания всех страниц паспорта дыроколом.

Гаранин Н.А. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании приведенного предписания недействующим в части, предусматривающей обязанность должностных лиц ФМС России приводить в негодность (погашать) и уничтожать любой переданный им в качестве найденного паспорт в отсутствие соответствующего судебного решения, лишаящей гражданина права востребовать свой потерянный и найденный паспорт и возлагающей на гражданина дополнительную обязанность нести расходы на оформление нового паспорта. В заявлении указано, что пункт 85 Административного регламента в данной части противоречит статье 35 Конституции Российской Федерации, статье 227 Гражданского кодекса Российской Федерации и лишает заявителя права получить свой найденный паспорт, позволяет уничтожать паспорт без судебного решения и возлагает на него дополнительные расходы по оформлению нового паспорта. Руководствуясь оспариваемой нормой должностные лица отдела Управления Федеральной миграционной службы по Владимирской области в Ленинском районе г. Владимира уничтожили его паспорт, который заявителем был утрачен при оформлении допуска в Ковровский городской суд Владимирской области и был передан в подразделение территориального органа ФМС России по месту его жительства судебными приставами-исполнителями.

В судебном заседании Гаранин Н.А. и его представитель Гаврилов Р.Н. поддержали заявление по изложенным в нем доводам и просили о его удовлетворении.

Представители Федеральной миграционной службы Оганесян А.Л., Леднев К.Ю., Рыкова И.В. и Шарахова Я.Ю., представитель Министерства юстиции Российской Федерации Османова И.А. требование Гаранина Н.А. не признали, ссылаясь на то, что Административный регламент в оспариваемой части не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, и не нарушает права и охраняемые законом интересы заявителя.

Заслушав объяснения заявителя и его представителя, представителей заинтересованных лиц и изучив материалы дела, выслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Степановой Л.Е., просившей удовлетворить заявленное требование, суд находит заявление Гаранина Н.А. подлежащим удовлетворению по следующим основаниям.

В соответствии со статьей 10 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (далее – Федеральный закон) документом, удостоверяющим гражданство Российской Федерации, является паспорт гражданина Российской Федерации или иной основной документ, содержащий указание на гражданство лица. Виды основных документов,

удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации, определяются федеральным законом.

Указом Президента Российской Федерации от 13 марта 1997 г. № 232 «Об основном документе, удостоверяющем личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации» в целях создания необходимых условий для обеспечения конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации впредь до принятия соответствующего федерального закона об основном документе, удостоверяющем личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации, введен в действие паспорт гражданина Российской Федерации, являющийся основным документом, удостоверяющим личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации. Правительству Российской Федерации поручено утвердить образец бланка и описание паспорта гражданина Российской Федерации, а также положение о паспорте гражданина Российской Федерации.

Во исполнение названного поручения Правительством Российской Федерации принято постановление от 8 июля 1997 г. № 828, которым утверждено Положение о паспорте гражданина Российской Федерации (далее – Положение). Пунктом 10 Положения установлено, что выдача и замена паспортов производятся территориальными органами Федеральной миграционной службы по месту жительства, по месту пребывания или по месту обращения граждан в порядке, определяемом Федеральной миграционной службой. Из изложенного усматривается, что указанная Служба имела полномочия на утверждение Административного регламента.

Как видно из объяснений заявителя и его представителя в судебном заседании, Гаранин Н.А. оспаривает пункт 85 Административного регламента в части, предусматривающей погашение найденных (невостребованных) паспортов путем перечеркивания второй страницы и пробивания всех страниц паспорта дыроколом. Анализ приведенного предписания свидетельствует о том, что употребление после слова «найденные» в скобках слова «невостребованные» имеет цель уточнить, что погашению из найденных паспортов подлежат лишь те, которые их владельцами не востребованы. Невостребованным же паспорт может считаться лишь в тех случаях, когда владелец паспорта уведомлен о его нахождении в соответствующем подразделении территориального органа Федеральной миграционной службы, но в течение определенного срока не обратился с заявлением о его выдаче. Так, пунктом 79 ранее действовавшего Административного регламента Федеральной миграционной службы по предоставлению государственной услуги по выдаче, замене и по исполнению государственной функции по учету паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации, утвержденного приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 28 декабря 2006 г. № 1105, предусматривалось, что утраченные (похищенные) паспорта, поступившие в подразделения и не истребованные их

владельцами в течение 15-дневного срока со дня поступления, направляются в подразделения по месту регистрации граждан для выдачи их владельцам. Если гражданам уже были выданы паспорта взамен утраченных (похищенных), поступившие паспорта уничтожаются в порядке, предусмотренном данным Регламентом.

В отличие от прежнего правового регулирования пункт 85 Административного регламента в оспариваемой части не отвечает критериям определенности, ясности и недвусмысленности, поскольку в нем не установлен срок, в течение которого найденные паспорта могут быть истребованы их владельцами из соответствующих подразделений территориальных органов Федеральной миграционной службы. Из содержания оспариваемого предписания также не следует, что владелец паспорта уведомляется о его нахождении в подразделении, однако без выполнения данного условия паспорт не может считаться не востребовавшимся. Неопределенность существующего правового регулирования погашения подразделениями территориальных органов Федеральной миграционной службы найденных (невостребованных) паспортов создает угрозу нарушения права граждан на владение паспортом, введенным в действие для обеспечения их конституционных прав и свобод.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в пункте 25 постановления от 29 ноября 2007 г. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» разъяснил, что, проверяя содержание оспариваемого акта или его части, необходимо выяснять, является ли оно определенным. Если оспариваемый акт или его часть вызывает неоднозначное толкование, суд не вправе устранять эту неопределенность путем обяания в решении органа или должностного лица внести в акт изменения или дополнения, поскольку такие действия суда будут являться нарушением компетенции органа или должностного лица, принявших данный нормативный правовой акт. В этом случае оспариваемый акт в такой редакции признается недействующим полностью или в части с указанием мотивов принятого решения.

Руководствуясь статьями 191-199, 253 ГПК РФ, Верховный Суд Российской Федерации

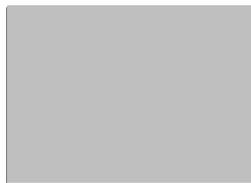
решил:

заявление Гаранина Н [] А [] удовлетворить.

Признать недействующим пункт 85 Административного регламента Федеральной миграционной службы по предоставлению государственной услуги по выдаче, замене и по исполнению государственной функции по учету паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации, утвержденного приказом Федеральной миграционной службы от 7 декабря 2009 г. № 339, в части, предусматривающей погашение найденных (невостребованных) паспортов путем перечеркивания второй страницы и пробивания всех страниц паспорта дыроколом.

Решение может быть обжаловано в Кассационную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение десяти дней со дня его изготовления судом в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



В.Ю. Зайцев