



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № ГКПИ11-2230

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

6 февраля 2012 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда

Российской Федерации Толчеева Н.К.
при секретаре Ивашовой О.В.
с участием прокурора Масаловой Л.Ф.,

рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Белоусова Д. [REDACTED] А. [REDACTED] о признании недействующим подпункта 60.1 пункта 60 Административного регламента Федеральной миграционной службы по предоставлению государственной услуги по оформлению и выдаче паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, и по исполнению государственной функции по их учету, утвержденного приказом Федеральной миграционной службы от 3 февраля 2010 г. № 26,

установил:

приказом Федеральной миграционной службы (ФМС России) от 3 февраля 2010 г. № 26 утвержден Административный регламент Федеральной миграционной службы по предоставлению государственной услуги по оформлению и выдаче паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, и по исполнению государственной функции по их учету (по тексту – Административный регламент). Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 15 февраля 2010 г., регистрационный номер 16418, официально опубликован в «Российской газете» 5 марта 2010 г.

Раздел III Административного регламента регулирует административные процедуры, в том числе рассмотрение заявления о выдаче паспорта гражданина Российской Федерации, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации (далее – заявление). Пунктом 58 Административного регламента предусмотрено, что в Управление регистрации и архивных фондов ФСБ России (далее – УРАФ ФСБ России) или в подразделения регистрации и архивных фондов территориальных органов федеральной службы безопасности (далее – соответствующие подразделения органов федеральной службы безопасности) без сопроводительного письма (по реестру) направляется на согласование первый экземпляр заявления с указанием регистрационного номера, грифа срочности и даты приема документов.

Согласно подпункту 60.1 пункта 60 Административного регламента на согласование в УРАФ ФСБ России или соответствующее подразделение органов федеральной службы безопасности не направляются заявления в отношении граждан, не достигших 18-летнего возраста, при обращении за оформлением паспорта в территориальный орган, подразделение либо ФМС России (в пределах ее компетенции).

Белусов Д.А. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании недействующим подпункта 60.1 пункта 60 Административного регламента, ссылаясь на то, что на основании данной нормы судебным решением ему было отказано в удовлетворении требования об оспаривании действий Управления федеральной миграционной службы по Сахалинской области, выдавшего паспорт его несовершеннолетнему сыну по заявлению матери, несмотря на имеющееся решение Федеральной службы безопасности Российской Федерации от 24 июня 2010 г. о временном ограничении права выезда ребенка за пределы территории Российской Федерации до наступления совершеннолетия. В результате чего нарушено его право на воспитание сына, вывезенного без его согласия за пределы территории Российской Федерации.

По мнению заявителя, оспариваемая норма противоречит статье 10 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», не допускающей в случае несогласия одного из родителей, усыновителей, опекунов или попечителей выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации, оформление и (или) выдачу ему паспорта. В нарушение требований пункта 6 Правил подачи заявления о несогласии на выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 12 мая 2003 г. № 273, ФМС России не разработала порядок централизованного учета заявлений о несогласии на выезд несовершеннолетнего гражданина за пределы Российской Федерации.

ФМС России в своих возражениях указала на то, что Административный регламент принят в целях реализации предписаний части 1 статьи 8 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в

Российскую Федерацию» и не противоречит данному Федеральному закону. Отношения по рассмотрению заявлений о несогласии на выезд несовершеннолетнего гражданина из Российской Федерации Административным регламентом не регулируются. Правилами подачи заявления о несогласии на выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации, на которые ссылается заявитель, на органы пограничного контроля не возложена обязанность по информированию органов Федеральной миграционной службы о наложении одним из родителей запрета на выезд несовершеннолетнего гражданина за пределы Российской Федерации. Оспариваемое нормативное положение не нарушает и не ограничивает каких-либо прав и законных интересов заявителя, а также его несовершеннолетнего сына.

Обсудив доводы заявителя, выслушав возражения представителей ФМС России Оганесяна А.Л., Рыковой И.В., Старковой Е.В. и Министерства юстиции Российской Федерации Костецкой М.В., исследовав представленные доказательства, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей в удовлетворении заявления отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для признания нормативного правового акта в оспариваемой части недействующим.

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; ФМС России организует и осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации оформление и выдачу паспортов и иных документов гражданам Российской Федерации для выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию (пункт 1, абзац четырнадцатый подпункта 3 пункта 6 Положения о Федеральной миграционной службе, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 19 июля 2004 г. № 928).

Основываясь на этих нормах, ФМС России своим приказом от 3 февраля 2010 г. № 26 утвердила Административный регламент, установив в нем сроки и последовательность действий (административных процедур) ФМС России, территориальных органов ФМС России и их структурных подразделений, а также порядок взаимодействия ФМС России, ее территориальных органов и их структурных подразделений с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, в том числе с органами федеральной службы безопасности, при оформлении и выдаче паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, и их учету (пункты 1, 5).

Федеральным законом «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» определены обстоятельства, являющиеся основанием для временного ограничения права гражданина Российской Федерации на выезд из Российской Федерации (статья 15); установлено, что

при наличии этих обстоятельств либо в случае несогласия одного из родителей, усыновителей, опекунов или попечителей на выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации паспорт не оформляется и (или) не выдается, одновременно заявителю выдается соответствующее уведомление с изложением причины отказа в оформлении (выдаче) паспорта (часть одиннадцатая статьи 10); предусмотрено, что порядок подачи заявления о несогласии на выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации устанавливается уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (часть вторая статьи 21).

Таким образом, данный Федеральный закон признает основаниями для отказа в оформлении (выдаче) паспорта обстоятельства, перечисленные в статье 15, а также несогласие одного из родителей, усыновителей, опекунов или попечителей на выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации, делегируя полномочия установить порядок подачи заявления о несогласии на выезд уполномоченному федеральному органу исполнительной власти.

В пунктах 54–73 Административного регламента определены административные процедуры рассмотрения заявления о выдаче паспорта, предусматривающие проверку обстоятельств, влекущих в силу статьи 15 названного Федерального закона временное ограничение права гражданина Российской Федерации на выезд из Российской Федерации. Порядок подачи заявления о несогласии на выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации этими нормами, в том числе подпунктом 60.1 пункта 60, не регулируется.

Правительство Российской Федерации поручило установить порядок рассмотрения таких заявлений, принятия по ним решений, а также ведения централизованного учета заявлений ФМС России по согласованию с Министерством внутренних дел Российской Федерации, Министерством иностранных дел Российской Федерации и Федеральной службой безопасности Российской Федерации (пункт 6 Правил подачи заявления о несогласии на выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации).

Из изложенного следует, что порядок рассмотрения заявлений о несогласии, принятия по ним решений и ведение централизованного учета таких заявлений должен быть установлен ФМС России не утвержденным им Административным регламентом, а нормативным правовым актом, согласованным с другими федеральными органами исполнительной власти.

Отсутствие на настоящее время правового регулирования по указанному вопросу само по себе не может служить основанием для вывода о незаконности подпункта 60.1 пункта 60 Административного регламента, предписывающего не направлять заявления в отношении граждан, не достигших 18-летнего возраста, на согласование в УРАФ ФСБ России или соответствующее подразделение органов федеральной службы безопасности. По смыслу пунктов 61–63 Административного регламента заявления об оформлении (выдаче)

паспорта направляются на согласование в указанные органы для проверки обстоятельств, перечисленных в статье 15 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», что в отношении несовершеннолетних граждан Российской Федерации не требуется.

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

решил:

в удовлетворении заявления Белоусова Д. [REDACTED] А. [REDACTED] о признании недействующим подпункта 60.1 пункта 60 Административного регламента Федеральной миграционной службы по предоставлению государственной услуги по оформлению и выдаче паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, и по исполнению государственной функции по их учету, утвержденного приказом Федеральной миграционной службы от 3 февраля 2010 г. № 26, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации

[REDACTED]

Н.К. Толчеев