



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ12-303

## Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

2 апреля 2012 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе  
судьи Верховного Суда  
Российской Федерации Толчеева Н.К.  
при секретаре Карулине И.А.  
с участием прокурора Масаловой Л.Ф.,  
рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по  
заявлению Земцова В [REDACTED] Г [REDACTED], Мельника Д [REDACTED] Ю [REDACTED]  
Юшты И [REDACTED] А [REDACTED] о признании недействующим пункта 41  
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:

Федеральная миграционная служба (ФМС России) приказом от 7 декабря 2009 г. № 339 утвердила 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 (далее – Административный регламент). Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 15 февраля 2010 г., регистрационный номер 16411, официально опубликован в «Российской газете» 5 марта 2010 г.

Раздел III Административного регламента регулирует административные процедуры, в том числе связанные с представлением документов, необходимых для получения или замены паспорта. Пунктом 41, входящим в этот раздел, предусмотрено, что по желанию гражданина на срок оформления паспорта должностными лицами или сотрудником подразделения, ответственным за прием документов, выдается справка о приеме документов на оформление паспорта в произвольной форме. По желанию гражданина на срок оформления паспорта сотрудником подразделения, ответственным за прием документов, выдается временное удостоверение личности гражданина Российской Федерации по форме № 2П (приложение № 2 к Административному регламенту). Выдаваемые гражданам временные удостоверения личности гражданина Российской Федерации по форме № 2П регистрируются в журнале учета временных удостоверений личности гражданина Российской Федерации по форме № 3П (приложение № 3 к Административному регламенту). Временным удостоверениям личности присваиваются порядковые номера, под которыми они зарегистрированы в журнале. Максимальный срок выполнения действия – 10 минут. При подаче заявления о выдаче (замене) паспорта в форме электронного документа с использованием Единого портала получение справки о приеме документов или временного удостоверения личности гражданина Российской Федерации возможно только при его личном посещении подразделения после присвоения заявлению статуса «Принято».

Земцов В.Г., Мельник Д.Ю., Юшта И.А. обратились в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением, уточненным в процессе производства по делу, о признании недействующим пункта 41 Административного регламента в части, не допускающей выдачу гражданам Российской Федерации по их желанию временного удостоверения личности по форме № 2П в случаях, когда они по религиозным причинам не обращаются за оформлением и получением паспорта гражданина Российской Федерации. Считают, что Административный регламент в оспариваемой части противоречит статьям 2, 4, 7, 15, 18, 26, 28, 55 Конституции Российской Федерации, статьям 17, 19, 20, 22, 150 Гражданского кодекса Российской Федерации, статье 3 Федерального закона от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях».

ФМС России в своих возражениях указала на то, что оспариваемое нормативное положение воспроизводит норму абзаца второго пункта 17 Положения о паспорте гражданина Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 8 июля 1997 г. № 828, не противоречит Конституции Российской Федерации и иному федеральному законодательству, не нарушает каких-либо прав и законных интересов заявителей.

Выслушав объяснения Земцова В.Г., Мельника Д.Ю., Юшты И.А. и его представителей Оболенского М.М., Абдуллина М.И., возражения представителей ФМС России Кинасовой Е.Д., Габузова С.Г., Хастьяна В.А. и Министерства юстиции Российской Федерации Османовой И.А., 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.

Статьей 10 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» установлено, что документом, удостоверяющим гражданство Российской Федерации, является паспорт гражданина Российской Федерации или иной основной документ, содержащие указание на гражданство лица. Виды основных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации, определяются федеральным законом.

Президент Российской Федерации Указом от 13 марта 1997 г. № 232, изданным в целях создания необходимых условий для обеспечения конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации впредь до принятия соответствующего федерального закона об основном документе, ввел в действие паспорт гражданина Российской Федерации, являющийся основным документом, удостоверяющим личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации (пункт 1); поручил Правительству Российской Федерации утвердить до 1 июня 1997 г. образец бланка и описание паспорта гражданина Российской Федерации, а также положение о паспорте гражданина Российской Федерации (абзац первый пункта 2).

Правительство Российской Федерации во исполнение данного предписания постановлением от 8 июля 1997 г. № 828 утвердило Положение о паспорте гражданина Российской Федерации (далее – Положение), которым установило срок действия, порядок оформления, выдачи и замены паспорта гражданина, предусмотрев в абзаце втором пункта 17, что до оформления нового паспорта гражданину по его просьбе выдается территориальным органом Федеральной миграционной службы временное удостоверение личности, форма которого устанавливается Федеральной миграционной службой.

ФМС России, основываясь на этих нормах, приказом от 7 декабря 2009 г. № 339 утвердила Административный регламент, определив в нем сроки и последовательность действий (административных процедур) ФМС России, территориальных органов ФМС России и их структурных подразделений, а также порядок взаимодействия ФМС России, территориальных органов и их структурных подразделений с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления при выдаче и замене паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации – паспортов гражданина Российской Федерации, и их учету (пункт 1).

Пункт 41 Административного регламента в развитие положений абзаца второго пункта 17 Положения, предусматривающего возможность выдачи временного удостоверения личности до оформления нового паспорта, определяет процедуру выдачи такого удостоверения и его форму.

Утверждение заявителей о несоответствии оспариваемой нормы пункту 17 Положения, который, по их мнению, не увязывает выдачу временного удостоверения личности с наличием или отсутствием заявления гражданина о выдаче паспорта, является ошибочным. Положение регулирует лишь отношения, связанные с оформлением и действием паспортов гражданина Российской Федерации. Названный пункт расположен в разделе II Положения, определяющем порядок выдачи, замены паспортов и пользования ими, и предусматривает именно в рамках этих процедур выдачу гражданину по его желанию временного удостоверения личности до оформления нового паспорта. Нормы, допускающей выдачу такого удостоверения вне связи с оформлением нового паспорта, производимым по заявлению гражданина о выдаче (замене) паспорта, Положение, в том числе его пункт 17, не содержит.

Нельзя признать обоснованными и доводы заявителей о нарушении пунктом 41 Административного регламента их конституционных прав на труд, социальное обеспечение, свободу передвижения и выбор места жительства, образование, медицинскую помощь и других гражданских прав. Эти доводы мотивированы тем, что отсутствие удостоверения личности у православных граждан, отказавшихся получать паспорт гражданина Российской Федерации по религиозным убеждениям, затрудняет либо делает невозможным осуществление их прав и свобод, гарантированных Конституцией Российской Федерации.

Между тем, предметом регулирования Административного регламента являются исключительно отношения, связанные с оказанием государственной услуги по выдаче, замене паспортов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации. Полномочиями по установлению вида документов, удостоверяющих личность гражданина России, не обращающегося за оформлением и получением паспорта гражданина Российской Федерации, ФМС России не наделена и неправомочна своим нормативным правовым актом определять не связанную с оформлением паспортов гражданина процедуру выдачи документов, не предусмотренных в качестве документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации.

Административный регламент в оспариваемой части не нарушает и не ограничивает конституционные права граждан Российской Федерации, в том числе свободу вероисповедания, направлен на реализацию гражданами на период оформления паспорта гражданина Российской Федерации принадлежащих им социальных, политических и иных прав.

Пункт 41 Административного регламента по своему содержанию не может противоречить Федеральному закону «О свободе совести и о религиозных объединениях» и Гражданскому кодексу Российской Федерации, которые не регулируют вопросы, связанные с выдачей и заменой гражданам Российской Федерации документов, удостоверяющих их личность.

С учетом изложенного ссылки заявителей на то, что данный пункт противоречит положениям Конституции Российской Федерации и Гражданского кодекса Российской Федерации, статье 3 Федерального закона

«О свободе совести и о религиозных объединениях», являются произвольными и сделаны без учета сферы действия этого пункта и полномочий ФМС России.

Отсутствие на настоящее время федерального закона об основном документе, удостоверяющем личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации, само по себе не может служить основанием для вывода о незаконности пункта 41 Административного регламента, в связи с чем 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 Земцова В [REDACTED] Г [REDACTED], Мельника Д [REDACTED] Ю [REDACTED], Юшты И [REDACTED] А [REDACTED] о признании недействующим пункта 41 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, 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



Н.К. Толчеев