



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 5-КАД24-67-К2

## КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

22 января 2025 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе председательствующего Хаменкова В.Б., судей Горчаковой Е.В. и Переверзевой И.Н. рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу МВД по Кабардино-Балкарской Республике на кассационное определение судебной коллегии по административным делам Второго кассационного суда общей юрисдикции от 3 июля 2024 года по административному делу № 2а-91/2023 (2а-936/2024) по административному исковому заявлению Бирова Руслана Борисовича к МВД по Кабардино-Балкарской Республике о признании незаконным заключения от 30 мая 2021 года, возложении обязанности признать его приобретшим и состоящим в гражданстве Российской Федерации с 8 октября 2004 года.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горчаковой Е.В., объяснения Бирова Р.Б., поддержавшего доводы кассационной жалобы, возражения относительно кассационной жалобы представителя МВД по Кабардино-Балкарской Республике Сафоновой Ю.Б., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Биров Руслан Борисович родился [ ] года в городе Тбилиси Грузинской ССР, при рождении указаны фамилия Броян, отчество – Киалашович, которые переменял 12 августа 2005 года.

8 октября 2004 года на имя Броян Р.К. ОВД г. Георгиевска Ставропольского края выдан паспорт гражданина Российской Федерации.

1 октября 2005 года Биров Р.Б. по причине перемены фамилии и отчества документирован паспортом гражданина Российской Федерации, в связи с утратой которого 6 ноября 2007 года ему был выдан новый паспорт.

На основании запроса УФСБ России по Кабардино-Балкарской Республике Управлением по вопросам миграции МВД по Кабардино-Балкарской Республике проведена проверка, по результатам которой 30 мая 2021 года утверждено заключение: Биров Р.Б. признан не состоящим в гражданстве Российской Федерации, выданные в нарушение установленного порядка на его имя паспорта гражданина Российской Федерации - недействительными (далее – Заключение).

В обоснование данных выводов указано, что Биров Р.Б. либо его законные представители граждане Грузии с заявлением о приёме в гражданство Российской Федерации не обращались, решение о приёме их в гражданство Российской Федерации не принималось, факт проживания административного истца, его матери по состоянию на 6 февраля 1992 года на территории Российской Федерации, в том числе по адресу: [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] не подтверждён, сведения о наличии гражданства Российской Федерации у его родителей в автоматизированных системах и базах данных Российской Федерации отсутствуют.

Биров Р.Б. обратился в суд с административным иском о признании Заключения незаконным, возложении на административного ответчика обязанности признать его приобретшим и состоящим в гражданстве Российской Федерации с 8 октября 2004 года – дата приобретения гражданства Российской Федерации в порядке регистрации, поскольку его мать (родственник по прямой восходящей линии) является гражданкой Российской Федерации.

Решением Гагаринского районного суда города Москвы от 20 июля 2023 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Московского городского суда от 9 ноября 2023 года, в удовлетворении административного иска отказано.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Второго кассационного суда общей юрисдикции от 3 июля 2024 года названные судебные акты отменены, административное дело направлено в суд первой инстанции на новое рассмотрение.

В кассационной жалобе, поступившей в Верховный Суд Российской Федерации, МВД по Кабардино-Балкарской Республике просит кассационное определение отменить, оставить в силе решение суда и апелляционное определение.

Ввиду необходимости проверки доводов кассационной жалобы по запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 24 октября 2024 года административное дело истребовано, определением от 2 декабря 2024 года вместе с кассационной жалобой передано для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Основаниями для отмены 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 публичных интересов (часть 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, далее – КАС РФ).

Такие нарушения норм материального и процессуального права судом кассационной инстанции допущены.

Вопросы приобретения и прекращения гражданства Российской Федерации на момент принятия Заключения регулировались Федеральным законом от 31 мая 2002 года № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 31 мая 2002 года), согласно положениям части 7 статьи 4 которого 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.

В соответствии с Законом Российской Федерации от 28 ноября 1991 года № 1948-1 «О гражданстве Российской Федерации» (с последующими изменениями и дополнениями; далее – Закон от 28 ноября 1991 года) гражданами Российской Федерации признаются все граждане бывшего СССР, постоянно проживающие на территории Российской Федерации на день вступления в силу данного закона, если в течение одного года после этого дня они не заявят о своём нежелании состоять в гражданстве Российской Федерации (часть 1 статьи 13).

В порядке регистрации гражданство Российской Федерации приобретают лица, у которых родственник по прямой восходящей линии является гражданином Российской Федерации (пункт «а» статьи 18 Закона от 28 ноября 1991 года).

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции, с выводами которого согласился суд апелляционной инстанции, не установил оснований для признания оспариваемого Заключения незаконным, поскольку на момент подачи Бировым Р.Б. заявления в

2004 году о выдаче паспорта гражданина Российской Федерации не имелось сведений, что хотя бы один из его родителей являлся гражданином Российской Федерации, доказательства, подтверждающие регистрацию и постоянное проживание на территории Российской Федерации административного истца на 6 февраля 1992 года, а также обращение в уполномоченный орган с заявлением о принятии его в гражданство Российской Федерации, отсутствуют.

Суд кассационной инстанции, сославшись на часть 3 статьи 22 Федерального закона от 31 мая 2002 года, не предусматривающую безусловную отмену решения о приобретении российского гражданства в отношении детей по основанию отмены решения о приёме в гражданство Российской Федерации их родителей, признал незаконными судебные акты нижестоящих судов.

Направляя административное дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции, судебная коллегия по административным делам Второго кассационного суда общей юрисдикции указала, что судами не проверялись и не получили оценки доводы Бирова Р.Б. о приобретении им гражданства Российской Федерации в несовершеннолетнем возрасте, о несообщении им заведомо ложных сведений о себе, а также о непредставлении подложных документов, о вступившем в законную силу решении Волоколамского городского суда Московской области от 9 января 2023 года об установлении факта проживания его и матери на территории Российской Федерации по состоянию на 6 февраля 1992 года, об устойчивой правовой связи с Российской Федерацией, о длительности срока его проживания в Российской Федерации после приобретения российского гражданства, который превышает срок проживания иностранных граждан и лиц без гражданства, необходимый для приобретения российского гражданства в общем порядке.

Однако выводы суда кассационной инстанции основаны на неправильном применении норм материального права, в нарушение норм процессуального права сделаны в результате переоценки установленных нижестоящими судами обстоятельств.

Процессуальный закон признаёт неправильным применением норм материального права неприменение закона, подлежащего применению; применение закона, не подлежащего применению (пункты 1 и 2 части 3 статьи 310 КАС РФ).

Статья 22 Федерального закона от 31 мая 2002 года, находящаяся в главе IV «Отмена решений по вопросам гражданства Российской Федерации», закрепляет основания отмены названных решений и в части 3 содержит норму, согласно которой в случае принятия общего решения о российском гражданстве в отношении супругов и детей и в случае установления факта представления одним из них подложных документов или заведомо ложных сведений, отмена соответствующего решения о приобретении гражданства Российской Федерации в части, касающейся

указанного лица, не влечёт за собой отмену решения о приобретении гражданства Российской Федерации в части, касающейся супруга (супруги) и (или) детей указанного лица.

Между тем, как следует из материалов административного дела и Заключения, оно основано на иных фактических обстоятельствах; напротив административным ответчиком сделан вывод об отсутствии решения о гражданстве как в отношении Бирова Р.Б., так и его родителей.

Следовательно, ссылка суда кассационной инстанции на данную статью, не регулирующую спорные отношения, несостоятельна.

Суды первой и апелляционной инстанций, признавая административный иск необоснованным, исходили из доказанности факта непроживания Бирова Р.Б. и его матери по состоянию на 6 февраля 1992 года на территории Российской Федерации, в том числе по адресу: [REDACTED], что являлось обязательным условием для признания их гражданами Российской Федерации.

Вывод основан на представленных в материалы административного дела письменных доказательствах: копии домовой (поквартирной) книги о лицах, зарегистрированных в доме [REDACTED] по улице [REDACTED] в городе [REDACTED], в которой административный истец и его мать не указаны; постановлении следователя Урванского межрайонного СО СУ Следственного комитета Российской Федерации по Кабардино-Балкарской Республике от 2 августа 2021 года.

Данным постановлением об отказе в возбуждении уголовного дела в связи с истечением сроков давности в отношении начальника ПВС Урванского РОВД Кабардино-Балкарской Республики, выдавшего справку о регистрации административного истца и его матери с 23 марта 1991 года по приведённому выше адресу, установлено, что Биров Р.Б. не был зарегистрирован и никогда не проживал по указанному адресу.

Кроме того, судами оценено в совокупности с другими доказательствами письмо Национального центрального бюро Интерпола Грузии от 17 марта 2021 года, согласно которому мать и отец административного истца являются гражданами Грузии.

При рассмотрении административного дела об оспаривании, в частности, решения органа, организации, лица, наделённых государственными или иными публичными полномочиями, суд выясняет наряду с другими вопросами, указанными в части 9 статьи 226 КАС РФ, соответствует ли его содержание нормативным правовым актам, регулирующим спорные отношения (статья 227 поименованного кодекса).

Однако суд кассационной инстанции, отменяя судебное решение и апелляционное определение, которыми Заключение признано законным, не привёл правовые нормы, регулирующие возникшие между сторонами отношения, которым оспариваемое административным истцом решение уполномоченного органа не соответствует.

В 2004 году (документирование административного истца паспортом гражданина Российской Федерации впервые в возрасте 17 лет) и на день принятия Заключения действовали Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утверждённое Указом Президента Российской Федерации от 14 ноября 2002 года № 1325 (далее – Положение), Инструкция о порядке выдачи, замены, учёта и хранения паспортов гражданина Российской Федерации, утверждённая приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 15 сентября 1997 года № 605 (далее – Инструкция).

В соответствии с пунктом 51 Положения при возникновении сомнений в подлинности или обоснованности выдачи документа, удостоверяющего гражданство Российской Федерации, а также при обстоятельствах, позволяющих предполагать наличие либо отсутствие у лица гражданства Российской Федерации, полномочным органом осуществляется проверка законности выдачи лицу указанного документа и (или) наличия соответствующих обстоятельств.

Проверка осуществляется в том числе по инициативе полномочного органа или иного государственного органа с учётом части седьмой статьи 4 и статьи 42 Федерального закона от 31 мая 2002 года. При необходимости в ходе проверки могут быть направлены запросы в соответствующие органы, в органы исполнительной власти и суд (абзац второй названного выше пункта).

После получения необходимой информации полномочный орган составляет мотивированное заключение о результатах проверки с указанием обстоятельств, свидетельствующих о наличии или отсутствии у лица гражданства Российской Федерации (пункт 52 Положения).

Документы, выданные в соответствии с ранее действовавшим законодательством о гражданстве Российской Федерации, сохраняют юридическую силу, если они оформлены надлежащим образом, и считаются действительными на день вступления в силу данного Федерального закона (статья 42 поименованного выше закона).

По смыслу приведённого законоположения под надлежаще оформленным документом следует понимать документ, выданный в порядке, установленном законодательством, уполномоченным органом (должностным лицом).

Паспорт гражданина Российской Федерации выдаётся лицу, достигшему возраста 14 лет и приобретшему гражданство Российской Федерации (пункт 40 Положения).

В таком случае, как установлено подпунктом «ж» пункта 45 Положения наличие гражданства Российской Федерации удостоверяется свидетельством о рождении с отметкой, подтверждающей наличие гражданства Российской Федерации, проставленной должностным лицом полномочного органа.

В отношении иных лиц, старше 14 (16) лет таким документом является паспорт гражданина СССР образца 1974 года с указанием гражданства Российской Федерации, либо с вкладышем, свидетельствующим о наличии гражданства Российской Федерации, либо со штампом прописки по месту

жительства, подтверждающим постоянное проживание на территории Российской Федерации на 6 февраля 1992 года (подпункт «д» пункта 45 Положения).

Согласно предписаниям Инструкции для получения паспорта гражданин должен представить лично им заполненное заявление о выдаче (замене) паспорта по форме № 1П, свидетельство о рождении, а также документы о принадлежности к гражданству Российской Федерации (подпункты 14.1, 14.2 и 14.4 пункта 14).

Материалами административного дела подтверждается, что, обращаясь впервые в 2004 году с заявлением о выдаче паспорта гражданина Российской Федерации, Биров Р.Б. кроме свидетельства о рождении, выданного отделом ЗАГС Октябрьского района города Тбилиси, иных документов, свидетельствующих о его принадлежности к гражданству Российской Федерации, не представил; в автоматизированной системе «Российский паспорт» и базе данных Консульского Департамента МИД России «Гражданство» информация об обращении Бирова Р.Б. или его родителей с заявлением о принятии заявителя в гражданство Российской Федерации отсутствует.

При таких данных суды первой и апелляционной инстанций, установив, что административный истец документирован паспортом гражданина Российской Федерации при отсутствии на то законных оснований, сделали правильный вывод о правомерности Заключения.

Суды верно признали несостоятельной ссылку административного истца на решение Волоколамского городского суда Московской области от 9 января 2023 года, которым вопреки выводу кассационного суда факт проживания Бирова Р.Б. и его матери С [ ] на территории Российской Федерации на 6 февраля 1992 года не устанавливался. Данным судебным актом признано незаконным заключение МВД по Кабардино-Балкарской Республике от 17 июня 2020 года об отсутствии у С [ ] гражданства Российской Федерации, поскольку в ходе проверки должностным лицом в числе прочего факт её проживания по адресу: [ ], [ ], [ ], [ ], не проверялся.

Более того, 26 января 2024 года Министром МВД по Кабардино-Балкарской Республике утверждено заключение, которым С [ ] признана не состоящей в гражданстве Российской Федерации, выпущенные на её имя паспорта гражданина Российской Федерации – выданными в нарушение установленного порядка.

Наличие у Бирова Р.Б. устойчивой правовой связи с Российской Федерацией, на которую указал кассационный суд как обстоятельство, подлежащее проверке, не является основанием для отмены судебных актов, поскольку предметом проверки являлось Заключение о признании административного истца не состоящим в гражданстве Российской Федерации исключительно по мотиву незаконной выдачи ему паспорта гражданина Российской Федерации.

Действительно, признание государством факта необоснованной выдачи лицу документа, удостоверяющего гражданство Российской Федерации, влечёт для такого лица определённые (в ряде случаев неблагоприятные) правовые последствия независимо от длительности осуществления на основании указанного документа реализации прав и обязанностей, вытекающих из правового статуса гражданина Российской Федерации.

Однако такое решение принимается уполномоченным органом исключительно по результатам проведения комплекса проверочных мероприятий, в ходе которых установлены бесспорные факты, свидетельствующие, в частности, о наличии неправомερных и (или) виновных действий со стороны должностных лиц уполномоченного органа, допустивших в нарушение установленных требований возможность выдачи лицу паспорта гражданина Российской Федерации при отсутствии на то законных оснований (в том числе при отсутствии документа, свидетельствующего о принадлежности такого лица к гражданству Российской Федерации).

Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях неоднократно отмечал, что федеральный законодатель вправе определять средства и способы защиты государственных интересов при регулировании прав и свобод человека и гражданина и устанавливать их ограничения при условии, что такие ограничения адекватны социально необходимому результату и, не будучи чрезмерными, необходимы и строго обусловлены публичными интересами, перечисленными в статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации (постановления от 20 декабря 1995 года № 17-П, от 14 ноября 2005 года № 10-П, от 26 декабря 2005 года № 14-П, от 16 июля 2008 года № 9-П и др.).

Заключение, соответствующее требованиям нормативных правовых актов, определяющих основания, условия и порядок приобретения гражданства Российской Федерации, прав административного истца не нарушает.

Биров Р.Б., как лицо, документированное действительным до 25 июля 2032 года удостоверением личности лица без гражданства в Российской Федерации, не лишён права в установленном законом порядке обратиться в уполномоченный орган по вопросу о приёме в гражданство Российской Федерации.

Суд отказывает в удовлетворении требований о признании оспариваемых решения, действия (бездействия) незаконными, если признаёт их соответствующими нормативным правовым актам и не нарушающими права, свободы и законные интересы административного истца (часть 2 статьи 227 КАС РФ).

Таким образом, у суда кассационной инстанции отсутствовали установленные процессуальным законом основания для отмены вступивших в законную силу судебных актов.

Ввиду изложенного кассационное определение не может быть признано законным, подлежит отмене с оставлением в силе судебного решения и апелляционного определения.

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

определила:

кассационное определение кассационное определение судебной коллегии по административным делам Второго кассационного суда общей юрисдикции от 3 июля 2024 года отменить, решение Гагаринского районного суда города Москвы от 20 июля 2023 года и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Московского городского суда от 9 ноября 2023 года оставить в силе.

Председательствующий

Судьи