



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ25-369

## АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

15 января 2026 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации  
в составе

председательствующего  
членов коллегии

при секретаре  
с участием прокурора

Зайцева В.Ю.,  
Зинченко И.Н.,  
Киселева А.П.  
Иванове В.Н.  
Клевцовой Е.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Кисиева Дмитрия Теймуразовича о признании частично недействующим пункта 118 Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 22 ноября 2023 г. № 889,

по апелляционной жалобе Кисиева Д.Т. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 15 октября 2025 г. по делу № АКПИ25-742, которым в удовлетворении административного иска отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения представителя административного истца Дулдуева Р.А., поддержавшего апелляционную жалобу, возражения представителя Министерства внутренних дел Российской Федерации Марьяна Г.В. относительно доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Клевцовой Е.А., которая полагала апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

## установила:

Указом Президента Российской Федерации от 22 ноября 2023 г. № 889, размещенным в тот же день на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)), а также опубликованным 24 ноября 2023 г. в «Российской газете» и 27 ноября 2023 г. – в Собрании законодательства Российской Федерации, № 48, утверждено Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации (далее – Положение).

Положение, как следует из его пункта 1, устанавливает порядок оформления, подачи и рассмотрения заявлений по вопросам гражданства Российской Федерации, порядок принятия и исполнения решений по указанным вопросам, а также формы таких заявлений, перечень необходимых документов, соответствующих конкретным основаниям приобретения или прекращения гражданства Российской Федерации, формы уведомления о приобретении гражданства (подданства) иностранного государства либо получения вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, уведомления об утрате гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, состав включаемых в эти уведомления сведений и перечень прилагаемых к ним документов, форму документа, подтверждающего приобретение гражданства Российской Федерации по рождению.

Раздел XI Положения, состоящий из пунктов 93–124, регламентирует порядок рассмотрения заявлений и принятия решений по вопросам гражданства Российской Федерации.

Согласно пункту 118 Положения в случае поступления в Министерство внутренних дел Российской Федерации (далее также – МВД России) в соответствии с частью 3 статьи 24 или частью 4 статьи 26 Федерального закона от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (далее – Закон о гражданстве) копии приговора суда в отношении лица, признанного гражданином Российской Федерации на основании федерального конституционного закона, либо заключения об установлении факта совершения таким лицом действий, создающих угрозу национальной безопасности Российской Федерации, решение о прекращении гражданства Российской Федерации этого лица принимает орган, ведающий делами о гражданстве Российской Федерации, по месту жительства, месту пребывания или месту фактического проживания гражданина Российской Федерации. В случае если заключение об установлении факта совершения действий, создающих угрозу национальной безопасности Российской Федерации (далее – заключение), обжаловано в судебном порядке в соответствии с частью 5 статьи 26 Закона о гражданстве, решение о прекращении гражданства Российской Федерации на основании такого заключения принимается только при наличии вступившего

в законную силу решения суда, которым соответствующее заключение признано законным и обоснованным.

Кисиев Д.Т. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании пункта 118 Положения не действующим в части, предусматривающей принятие решения о прекращении гражданства Российской Федерации органом, ведающим делами о гражданстве Российской Федерации, по месту жительства, месту пребывания или месту фактического проживания гражданина Российской Федерации, считая его не соответствующим части 4 статьи 22 Закона о гражданстве и принципу правовой определенности. По мнению административного истца, оспариваемая норма допускает принятие решения о прекращении гражданства Российской Федерации по усмотрению органа, ведающего делами о гражданстве Российской Федерации, как по месту жительства, так и по месту пребывания или фактического проживания либо одновременно несколькими такими органами, что не предусмотрено законом.

Кисиев Д.Т. ссылаясь на то, что заключением Службы по защите конституционного строя и борьбе с терроризмом Федеральной службы безопасности Российской Федерации от 7 мая 2025 г., которое он оспорил в судебном порядке, установлен факт совершения им действий, создающих угрозу национальной безопасности Российской Федерации, что является основанием для прекращения гражданства Российской Федерации. В ответе названной службы от 30 июля 2025 г. № К-2112 сообщено, что гражданство Российской Федерации ему прекращено в соответствии с подпунктом «б» пункта 2 части 1 статьи 22 Закона о гражданстве.

В письменных возражениях на административный иск представитель Президента Российской Федерации и привлеченное к участию в деле в качестве заинтересованного лица МВД России полагали, что Положение издано Президентом Российской Федерации в рамках предоставленных полномочий, в оспариваемой части соответствует нормативным правовым актам большей юридической силы, не создает правовой неопределенности и не нарушает прав и законных интересов административного истца.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 15 октября 2025 г. в удовлетворении административного иска отказано.

В апелляционной жалобе Кисиев Д.Т. просит данное решение отменить, как незаконное и необоснованное, и принять по делу новое решение об удовлетворении заявленного требования. Административный истец указывает, что оспариваемая норма противоречит Закону о гражданстве, нарушает принцип правовой определенности, поскольку допускает произвольный выбор органа, принимающего решение, и возможность злоупотреблений. Суд первой инстанции не принял во внимание исключительную значимость решения о прекращении гражданства Российской Федерации и необходимость максимально четкой процедуры его принятия. Кроме того, судом допущена ошибка в квалификации предмета спора.

В письменных возражениях и отзыве на апелляционную жалобу представитель Президента Российской Федерации и МВД России считают

решение суда вынесенным с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для ее удовлетворения и отмены обжалуемого решения суда не находит.

Согласно пункту 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее также – КАС РФ) основанием для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части является его несоответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу. Отказывая Кисиеву Д.Т. в удовлетворении заявленного требования, суд первой инстанции верно исходил из того, что по настоящему административному делу такое основание для признания Положения в оспариваемой части не действующим отсутствует.

Закон о гражданстве, регулирующий отношения в области гражданства Российской Федерации, в том числе определяющий основания, условия и порядок приобретения и прекращения гражданства Российской Федерации, в статье 2 закрепляет, что законодательство в области гражданства Российской Федерации основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из данного федерального закона, других федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти (часть 1).

Статья 28 названного закона, перечисляя полномочия Президента Российской Федерации, относит к ним утверждение положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации (пункт 5 части 1).

Вывод суда первой инстанции о наличии у Президента Российской Федерации компетенции по принятию Положения согласуется с приведенной нормой, несоблюдения требований к процедуре принятия, правилам введения в действие оспариваемого нормативного правового акта не имеется.

В силу статьи 27 Закона о гражданстве органами, ведающими делами о гражданстве Российской Федерации, являются Президент Российской Федерации, федеральный орган исполнительной власти в сфере внутренних дел и его территориальные органы, федеральный орган исполнительной власти в сфере международных отношений и дипломатические представительства и консульские учреждения. Полномочия федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел и его территориальных органов определены статьей 29 указанного закона, полномочия федерального органа исполнительной власти в сфере международных отношений и дипломатических представительств и консульских учреждений – статьей 30 данного закона.

Основания прекращения гражданства Российской Федерации приведены в части 1 статьи 22 Закона о гражданстве, согласно которой такими основаниями являются: 1) добровольное волеизъявление гражданина Российской Федерации (выход из гражданства Российской Федерации); 2) сообщение заведомо ложных сведений в отношении обязательства

соблюдать Конституцию Российской Федерации и законодательство Российской Федерации, выразившееся в том числе: а) в совершении преступления (приготовление к преступлению или покушение на преступление); б) в совершении действий, создающих угрозу национальной безопасности Российской Федерации; в) в неисполнении обязанности по первоначальной постановке на воинский учет; 3) установление факта представления лицом поддельных, подложных или недействительных документов либо сообщения им заведомо ложных сведений, на основании которых принималось решение о приеме в гражданство Российской Федерации или решение о признании гражданином Российской Федерации; 4) иные основания, предусмотренные международным договором Российской Федерации, предоставляющим возможность сохранить или изменить гражданство.

Части 2–6 статьи 22 Закона о гражданстве регламентируют порядок прекращения гражданства Российской Федерации.

Кроме того, отдельными нормами названного закона урегулированы выход из гражданства Российской Федерации (статья 23), прекращение гражданства Российской Федерации вследствие совершения преступления (статья 24), прекращение гражданства Российской Федерации вследствие установления факта представления заявителем поддельных, подложных или недействительных документов либо сообщения заявителем заведомо ложных сведений (статья 25), прекращение гражданства Российской Федерации вследствие совершения действий, создающих угрозу национальной безопасности Российской Федерации (статья 26).

Как правомерно указано в обжалуемом решении, федеральным законодателем в зависимости от основания прекращения гражданства Российской Федерации определен орган, ведающий делами о гражданстве Российской Федерации, который уполномочен принимать решение о прекращении гражданства Российской Федерации.

Применительно к случаю прекращения гражданства Российской Федерации по основанию, предусмотренному подпунктом «б» пункта 2 части 1 статьи 22 Закона о гражданстве (вследствие совершения действий, создающих угрозу национальной безопасности Российской Федерации), такое решение в силу части 5 данной статьи принимает федеральный орган исполнительной власти в сфере внутренних дел или его территориальные органы в соответствии с полномочиями, определенными этим федеральным законом.

Принятие федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел и его территориальными органами решения о прекращении гражданства Российской Федерации по названному основанию закрепляет и пункт 7 части 1 статьи 29 Закона о гражданстве.

Федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел исходя из пункта 1 Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699, является данное министерство.

Согласно статье 26 Закона о гражданстве факт совершения действий, создающих угрозу национальной безопасности Российской Федерации, устанавливается органами федеральной службы безопасности, о чем выносится заключение (часть 2). Заключение в трехдневный срок со дня его вынесения направляется (вручается) лицу, в отношении которого оно вынесено, а также направляется в федеральный орган исполнительной власти в сфере внутренних дел (часть 4). Заключение может быть обжаловано в судебном порядке в течение десяти дней со дня его получения лицом, в отношении которого оно вынесено. В случае подачи соответствующей жалобы такое лицо может быть выслано за пределы Российской Федерации или выдано другому государству, только если вступившим в законную силу решением суда заключение признано законным и обоснованным и гражданство Российской Федерации такого лица прекращено (часть 5).

Закрепленное в пункте 118 Положения предписание о том, что при поступлении в МВД России в соответствии с частью 4 статьи 26 Закона о гражданстве заключения в отношении лица, признанного гражданином Российской Федерации на основании федерального конституционного закона, решение о прекращении гражданства Российской Федерации принимается органом, ведающим делами о гражданстве Российской Федерации, по месту жительства, месту пребывания или месту фактического проживания гражданина Российской Федерации, как верно указано судом первой инстанции, в полной мере корреспондирует нормам Закона о гражданстве, в том числе части 5 статьи 22, пункту 7 части 1 статьи 29, и не предполагает возможности принятия такого решения одновременно несколькими территориальными органами МВД России.

При этом применительно к подаче заявления по вопросам гражданства Российской Федерации федеральный законодатель предусматривает, что гражданином Российской Федерации, имеющим регистрацию по месту жительства или месту пребывания в Российской Федерации, данное заявление подается в территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел по месту жительства или месту пребывания заявителя, а в случае отсутствия у заявителя регистрации по месту жительства или месту пребывания – в территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел по месту его фактического проживания в Российской Федерации (части 2, 4 статьи 32 Закона о гражданстве).

Оснований считать пункт 118 Положения противоречащим названному закону, на чем настаивает административный истец в апелляционной жалобе, не имеется. Оспариваемая норма соотносится с правом граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации.

Отсутствуют основания и для признания содержания оспариваемого предписания неопределенным, что правомерно констатировано судом первой инстанции.

Вопреки доводу апелляционной жалобы обжалуемое решение суда не нарушает принцип правовой определенности, поскольку выводы суда ясно сформулированы, какой-либо двусмысленности не допускают.

Административный истец в апелляционной жалобе ссылается на непринятие судом во внимание исключительной значимости решения о прекращении гражданства Российской Федерации и необходимости максимально четкой процедуры его принятия.

При рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд проверяет законность положений нормативного правового акта, которые оспариваются. При проверке законности этих положений суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном исковом заявлении о признании нормативного правового акта недействующим, и выясняет обстоятельства, указанные в части 8 статьи 213 КАС РФ, в полном объеме (часть 7 данной статьи). В обжалуемом решении судом дан правильный правовой анализ норм, регулирующих рассматриваемые отношения, выяснены и отражены все обстоятельства, перечисленные в части 8 статьи 213 КАС РФ.

Установив, что Положение в оспариваемой части какому-либо федеральному закону или иному нормативному правовому акту большей юридической силы не противоречит, суд первой инстанции верно, руководствуясь пунктом 2 части 2 статьи 215 КАС РФ, отказал в удовлетворении заявленного требования.

Утверждение в апелляционной жалобе об ошибочной квалификации судом предмета спора не соответствует действительности, поскольку опровергается сопоставлением содержания обжалуемого судебного акта и административного иска (с учетом дополнения к нему).

Предусмотренных статьей 310 КАС РФ оснований для отмены обжалуемого решения в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

решение Верховного Суда Российской Федерации от 15 октября 2025 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Кисиева Дмитрия Теймуразовича – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

И.Н. Зинченко

А.П. Киселев