



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 11-КАД22-13-К6

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

21 декабря 2022 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.,

судей Горчаковой Е.В. и Зинченко И.Н.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Министерства внутренних дел по Республике Татарстан (далее – МВД по Республике Татарстан) на кассационное определение судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 2 марта 2022 года по административному делу № 2а-6594/2021 по административному исковому заявлению Сиваченко Сергея Петровича к МВД по Республике Татарстан, временно исполняющему обязанности начальника Управления по вопросам миграции МВД по Республике Татарстан, начальнику Управления по вопросам миграции МВД по Республике Татарстан о признании незаконным бездействия, выразившегося в невыдаче паспорта гражданина Российской Федерации, в непредоставлении ответа на заявление о выдаче паспорта гражданина Российской Федерации.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горчаковой Е.В., возражения представителя МВД по Республике Татарстан Сафоновой Ю.Б., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

21 июля 2021 года Сиваченко С.П. обратился к начальнику Управления по вопросам миграции МВД по Республике Татарстан с заявлением о выдаче паспорта гражданина Российской Федерации, приложив в том числе решение Лаишевского районного суда Республики Татарстан от 11 ноября 2015 года,

которым установлен факт его постоянного проживания на территории Российской Федерации на 6 февраля 1992 года.

13 августа 2021 года Сиваченко С.П. временно исполняющим обязанности начальника Управления по вопросам миграции МВД по Республике Татарстан дан ответ об отказе в выдаче паспорта гражданина Российской Федерации, поскольку согласно заключению МВД по Республике Татарстан об определении принадлежности к гражданству Российской Федерации от 3 октября 2017 года заявитель гражданином Российской Федерации не является.

Полагая незаконным бездействие названных органов и должностных лиц, выразившееся в неоказании государственной услуги по выдаче паспорта гражданина Российской Федерации, в непредоставлении ответа на поданное заявление, Сиваченко С.П. обратился в суд с административным исковым заявлением.

Решением Вахитовского районного суда города Казани от 7 сентября 2021 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Татарстан от 2 ноября 2021 года, в удовлетворении заявленных требований отказано.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 2 марта 2022 года решение суда и апелляционное определение в части признания необоснованным требования Сиваченко С.П. о незаконности отказа МВД по Республике Татарстан в предоставлении государственной услуги по выдаче паспорта гражданина Российской Федерации, выраженного в письме от 13 августа 2021 года, отменено.

На МВД по Республике Татарстан возложена обязанность повторно рассмотреть заявление Сиваченко С.П. о предоставлении ему государственной услуги по выдаче паспорта гражданина Российской Федерации. В остальной части названные выше судебные акты оставлены без изменения.

В кассационной жалобе, поданной МВД по Республике Татарстан в Верховный Суд Российской Федерации, ставится вопрос об отмене кассационного определения, как незаконного, ввиду неправильного применения норм материального права и нарушения норм процессуального права, об оставлении в силе судебного решения и апелляционного определения.

Ввиду необходимости проверки доводов кассационной жалобы по запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 10 июня 2022 года административное дело истребовано, определением от 28 октября 2022 года кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Основаниями для отмены или изменения 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 охраняемых законом публичных интересов (часть 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Такого рода нарушения норм материального права допущены судом кассационной инстанции. Представленные в Верховный Суд Российской Федерации письменные возражения Сиваченко С.П. относительно кассационной жалобы административного ответчика её доводы, а также выводы судов первой и апелляционной инстанций не опровергают.

Признавая заявленные требования неподлежащими удовлетворению, суды первой и апелляционной инстанций исходили из того, что отказ МВД по Республике Татарстан в выдаче паспорта гражданина Российской Федерации Сиваченко С.П. является законным, поскольку он не гражданин Российской Федерации и состоит в гражданстве другого государства - Республики Казахстан, что подтверждается доказательствами, имеющимися в материалах дела. Ссылка административного истца на факт его постоянного проживания на территории Российской Федерации на 6 февраля 1992 года, установленный вступившим в законную силу судебным решением от 11 ноября 2015 года, признана судами несостоятельной. По мнению судов, указанное обстоятельство не подтверждает принадлежность Сиваченко С.П. к гражданству Российской Федерации. Суды не усмотрели незаконного бездействия административных ответчиков при рассмотрении его заявления, установив, что административному истцу дан письменный мотивированный ответ, несогласие с содержанием которого не свидетельствует о его незаконности.

Отменяя судебное решение и апелляционное определение в части, касающейся требований Сиваченко С.П. о признании незаконным отказа МВД по Республике Татарстан в предоставлении государственной услуги по выдаче паспорта гражданина Российской Федерации, суд кассационной инстанции, применив положения части 1 статьи 13 Закона Российской Федерации от 28 ноября 1991 года № 1948-1 «О гражданстве Российской Федерации», которыми предусмотрено признание гражданами Российской Федерации всех граждан бывшего СССР, постоянно проживающих на территории Российской Федерации на день вступления в силу указанного закона (6 февраля 1992 года), если в течение одного года после этого дня они не заявят о своем нежелании состоять в гражданстве Российской Федерации, приняв во внимание вступившее в законную силу решение Лаишевского районного суда Республики Татарстан от 11 ноября 2015 года об установлении факта проживания Сиваченко С.П. на территории Российской Федерации на день вступления в силу поименованного закона, а также ответы Генерального консульства Республики Казахстан в городе Казани о том, что административный истец не является гражданином Республики Казахстан, пришёл к выводу о наличии правовых оснований для признания

Сиваченко С.П. гражданином Российской Федерации, поэтому в указанной части принял новое решение о признании незаконным оспариваемого отказа и возложил на административного ответчика обязанность повторно рассмотреть заявление Сиваченко С.П. о предоставлении ему государственной услуги по выдаче паспорта гражданина Российской Федерации.

Доводы кассационной жалобы МВД по Республике Татарстан о том, что факт приобретения гражданства иностранного государства Сиваченко С.П. исключает его признание гражданином Российской Федерации по основаниям, установленным Законом Российской Федерации от 28 ноября 1991 года № 1948-І «О гражданстве Российской Федерации», и, как следствие, выдачу ему паспорта гражданина Российской Федерации, являются обоснованными.

Вопросы приобретения и прекращения гражданства Российской Федерации урегулированы Федеральным законом от 31 мая 2002 года № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», статьёй 3 которого определено, что под гражданством Российской Федерации понимается устойчивая правовая связь лица с Российской Федерацией, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей.

В соответствии с частью 7 статьи 4 названного закона 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 статье 10 Закона Российской Федерации от 28 ноября 1991 года № 1948-І «О гражданстве Российской Федерации» (в редакции, действовавшей на момент получения Сиваченко С.П. паспорта гражданина СССР) предусмотрено, что документами, подтверждающими гражданство Российской Федерации, являются удостоверение личности гражданина Российской Федерации или паспорт гражданина Российской Федерации, а до их получения - свидетельство о рождении или иной документ, содержащий указание на гражданство лица.

В подразделе II Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утверждённого Указом Президента Российской Федерации от 10 апреля 1992 года № 386, регламентировано, что до введения удостоверения личности и паспорта гражданина Российской Федерации документами, подтверждающими гражданство Российской Федерации, являются в том числе паспорт гражданина СССР с указанием гражданства Российской Федерации или паспорт гражданина СССР с вкладышем, свидетельствующим о принадлежности к гражданству Российской Федерации; паспорт гражданина СССР со штампом прописки по месту жительства, подтверждающим постоянное проживание на территории

России на 6 февраля 1992 года, свидетельство о рождении с выданным к нему вкладышем о принадлежности к гражданству Российской Федерации.

Названные вкладыши были введены в качестве временных документов на основании постановления Правительства Российской Федерации от 9 декабря 1992 года № 950 «О временных документах, удостоверяющих гражданство Российской Федерации».

Порядок выдачи документов, свидетельствующих о принадлежности к гражданству Российской Федерации, устанавливался Министерством внутренних дел Российской Федерации и Министерством иностранных дел Российской Федерации.

Приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 5 мая 1993 года № 210 утверждена Инструкция о порядке оформления и выдачи гражданам паспортов и вкладышей, свидетельствующих о принадлежности к гражданству Российской Федерации (далее также - Инструкция).

Пунктом 2.5 Инструкции предусматривалось, что гражданам бывшего СССР, не являющимся гражданами Российской Федерации, в необходимых случаях выдавались паспорта гражданина СССР без текста, свидетельствующего о принадлежности к гражданству Российской Федерации, или паспорта гражданина СССР без заполнения в них реквизитов, свидетельствующих о принадлежности к гражданству Российской Федерации.

При этом на основании пунктов 3.1 и 3.3 Инструкции гражданам Российской Федерации, проживающим на территории Российской Федерации, указанные выше вкладыши выдавались по их месту жительства органами внутренних дел в случае представления паспорта гражданина СССР или свидетельства о рождении либо удостоверения личности (военный билет) военнослужащего, а также иные документы, определяющие принадлежность данного лица к гражданству Российской Федерации.

Как следует из материалов административного дела, Сиваченко С.П., [] года рождения, является уроженцем села [] района [] области Республики Казахстан, до 9 августа 1994 года был зарегистрирован по адресу: [], снят с регистрационного учёта в Республику Татарстан.

_____ года по достижении 16-летнего возраста Сиваченко С.П. выдан паспорт гражданина СССР _____ № _____ Тобольским отделением милиции ОВД Тарановского района Кустанайской области Республики Казахстан, то есть уполномоченным органом иностранного государства.

В силу статьи 3 Закона Республики Казахстан от 20 декабря 1991 года № 1017-ХП «О гражданстве Республики Казахстан» гражданами Республики Казахстан являются лица, которые постоянно проживают в Республике Казахстан на день вступления в силу названного закона; родились на территории Республики Казахстан и не состоят в гражданстве иностранного

государства; приобрели гражданство Республики Казахстан в соответствии с названным законом.

Вкладыш к паспорту гражданина СССР, свидетельствующий о принадлежности Сиваченко С.П. к гражданству Российской Федерации, в материалах дела отсутствует.

Из ответа Министерства внутренних дел Республики Казахстан от 11 ноября 2016 года, полученного административным ответчиком на запрос начальника отдела по вопросам миграции ОП № 15 «Танкодром» УМВД России по городу Казани, Сиваченко С.П. на момент его снятия с регистрационного учёта являлся гражданином Республики Казахстан.

В опросном листе Сиваченко С.П. собственноручно указал, что паспорт и гражданство он получил в Республике Казахстан.

При указанных обстоятельствах суды первой и апелляционной инстанций правомерно признали необоснованными требования административного истца.

Суд кассационной инстанции, ссылаясь в подтверждение вывода о незаконности судебного решения и апелляционного определения на часть 1 статьи 13 Закона Российской Федерации от 28 ноября 1991 года № 1948-1 «О гражданстве Российской Федерации», предусматривавшую признание гражданами Российской Федерации всех граждан бывшего СССР, постоянно проживающих на территории Российской Федерации на день вступления в силу названного закона, если в течение одного года после этого дня они не заявят о своём нежелании состоять в гражданстве Российской Федерации, не учёл правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированные в постановлении от 16 мая 1996 года № 12-П; определениях от 21 апреля 2005 года № 118-О, от 24 мая 2005 года № 235-О, от 28 июня 2012 года № 1254-О, от 29 мая 2014 года № 1267-О).

Конституционный Суд Российской Федерации указал, что лица, которые приобрели по собственному свободному волеизъявлению гражданство иностранного государства, утрачивают право на приобретение гражданства Российской Федерации по основаниям, установленным названным выше законом, в частности в порядке признания (статья 13), и могут приобрести гражданство Российской Федерации в соответствии с действующим Федеральным законом от 31 мая 2002 года № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации».

Следовательно, получение Сиваченко С.П., родившимся в Республике Казахстан, паспорта гражданина СССР на территории Республики Казахстан исключает возможность признания его гражданином Российской Федерации, в связи с чем установленный решением Лаишевского районного суда Республики Татарстан от 11 ноября 2015 года факт постоянного проживания административного истца в Российской Федерации на 6 февраля 1992 года не имеет преюдициального значения.

При рассмотрении административного дела об оспаривании решения, действия (бездействия) органа, организации, лица, наделённых государственными или иными публичными полномочиями, суд выясняет

наряду с другими вопросами, указанными в части 9 статьи 226 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих полномочия органа, организации, лица, наделённых государственными или иными публичными полномочиями, на принятие оспариваемого решения, совершение оспариваемого действия (бездействия); соответствует ли содержание оспариваемого решения, совершённого оспариваемого действия (бездействия) нормативным правовым актам, регулирующим спорные отношения (подпункт «а» пункта 3, пункт 4).

Установив несоответствие оспариваемого решения нормативным правовым актам и нарушение им прав, свобод и законных интересов административного истца, суд удовлетворяет требования о признании его незаконным (статья 227 поименованного кодекса).

Поскольку отказ административного ответчика выдать Сиваченко С.П. паспорт гражданина Российской Федерации является правильным, соответствует нормативным правовым актам, регулирующим вопросы гражданства, у суда кассационной инстанции отсутствовали правовые основания для отмены судебных актов судов первой и апелляционной инстанций и принятия нового решения об удовлетворении административного иска.

Таким образом, обжалуемое кассационное определение нельзя признать законным, оно подлежит отмене, решение суда и апелляционное определение – оставлению в силе.

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

определила:

кассационное определение судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 2 марта 2022 года отменить, оставить в силе решение Вахитовского районного суда г. Казани от 7 сентября 2021 года и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Татарстан от 2 ноября 2021 года.

Председательствующий

Судьи