



Именем  
Российской Федерации

## ПОСТАНОВЛЕНИЕ

### КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности пункта "г" статьи 18 Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации" в связи с жалобой А.Б.Смирнова

город Москва

16 мая 1996 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе председательствующего Т.Г.Морщаковой, судей М.В.Баглая, Г.А.Гаджиева, А.Л.Кононова, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, О.И.Тиунова, Б.С.Эбзеева, В.Г.Ярославцева,

с участием А.Б.Смирнова, обратившегося с жалобой в Конституционный Суд Российской Федерации, представителя Совета Федерации Федерального Собрания И.Н.Шумского, полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.А.Митюкова,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями второй и третьей статьи 3, пунктом 3 части второй статьи 22, статьями 36, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации",

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности пункта "г" статьи 18 Закона Российской Федерации от 28 ноября 1991 года "О гражданстве Российской Федерации" в редакции от 6 февраля 1995 года.

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба А.Б.Смирнова на нарушение его конституционных прав статьей 18 Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации", регулирующей вопросы приобретения гражданства в порядке регистрации, пункт "г" которой был применен при разрешении исковых требований заявителя. По его мнению, данная норма, согласно которой граждане бывшего СССР, проживающие на территориях государств, входивших в состав бывшего СССР, а также прибывшие для проживания на территорию Российской Федерации после 6 февраля 1992 года, приобретают гражданство Российской Федерации в порядке регистрации, не соответствует статьям 6 (часть 3), 17 (часть 2) и 55 (часть 2) Конституции Российской Федерации.

Заслушав сообщение судьи-докладчика О.И.Тиунова; объяснения А.Б.Смирнова как стороны, обратившейся с жалобой в Конституционный Суд Российской Федерации; заключение эксперта - доктора юридических наук, профессора Р.Ф.Васильева; выступления полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.А.Митюкова, представителя Совета Федерации И.Н.Шумского, заместителя начальника отдела Комиссии по вопросам гражданства при Президенте Российской Федерации Ф.Н.Кузнецова; исследовав имеющиеся материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

установил:

1. А.Б.Смирнов родился 9 декабря 1950 года на территории РСФСР - в деревне Клининки Пушкинского района Московской области и до 1979 года проживал в городе Химки Московской области. В 1979 году в связи с регистрацией брака он выехал в Литву на постоянное жительство. В 1992 году А.Б.Смирнов расторг брак и 8 декабря того же года вновь прописался в городе Химки

Московской области.

Паспортный отдел ГУВД Администрации Московской области отказал А.Б.Смирнову в выдаче вкладыша к паспорту гражданина СССР, свидетельствующего о принадлежности к гражданству Российской Федерации. Басманный районный народный суд города Москвы, куда А.Б.Смирнов обратился с жалобой на действия ГУВД Администрации Московской области, отказал ему в удовлетворении исковых требований. Московским городским судом и Верховным Судом Российской Федерации кассационная и надзорные жалобы А.Б.Смирнова оставлены без удовлетворения. В судебных решениях и ответах на надзорные жалобы со ссылкой на часть первую статьи 13 Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации" указывается, что А.Б.Смирнов не может быть признан гражданином Российской Федерации, поскольку на день вступления названного Закона в силу (6 февраля 1992 года) он проживал за пределами Российской Федерации, но имеет право на приобретение российского гражданства путем регистрации как состоявший в гражданстве Российской Федерации по рождению (часть вторая статьи 13 Закона).

2. А.Б.Смирнова оспаривает конституционность пункта "г" статьи 18 Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации", непосредственно примененного в его деле. Однако эта норма была применена фактически не в целом, а только в части, касающейся приобретения российского гражданства лицами, которые:

- родились на территории, входившей на момент их рождения в состав территории Российской Федерации,
- являлись гражданами бывшего СССР,
- не изъявляли свободно своего желания прекратить принадлежность к гражданству Российской Федерации,
- выехали ранее на постоянное жительство за пределы Российской Федерации, но в пределах бывшего СССР,
- не являются гражданами других государств, входивших в состав бывшего СССР,
- и впоследствии вернулись на постоянное жительство в пределы Российской Федерации.

Согласно части третьей статьи 74 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" Конституционный Суд Российской Федерации принимает решение только по предмету, указанному в обращении, т.е. в данном случае - в отношении части диспозиции оспариваемой заявителем нормы пункта "г" статьи 18 Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации", затрагивающей конституционные права лиц, положение которых определяется совокупностью названных выше юридических фактов.

3. При рассмотрении вопроса о гражданстве А.Б.Смирнова суды и другие правоприменительные органы руководствовались положениями части первой статьи 13 и пунктом "г" статьи 18 Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации", придавая этим нормам смысл, исключающий признание его гражданином Российской Федерации по рождению. Поскольку на день вступления в силу названного Закона А.Б.Смирнов не проживал на территории Российской Федерации (пункт "г" статьи 18), он был отнесен к лицам, которые должны приобретать гражданство в порядке регистрации. То есть факт отсутствия А.Б.Смирнова на территории Российской Федерации в связи с проживанием на день вступления в силу Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации" в одной из республик бывшего СССР рассматривался правоприменительной практикой, исходя из буквального смысла пункта "г" статьи 18 Закона, как свидетельствующий об утрате им российского гражданства.

Таким образом, данная норма позволяла признавать лиц, которые состояли в гражданстве Российской Федерации по рождению, но в то же время относились к категории, указанной в пункте 2 мотивировочной части настоящего Постановления, утратившими гражданство Российской Федерации и потому исключала приобретение ими гражданства в результате признания, предусмотренного статьей 13 Закона.

Между тем согласно части второй статьи 13 Закона лица, родившиеся 30 декабря 1922 года и позднее и утратившие гражданство бывшего СССР, считаются состоявшими в гражданстве Российской Федерации по рождению, если они родились на территории Российской Федерации. Из этого положения вытекает, что такие лица состояли в российском гражданстве уже с момента

рождения и в силу статьи 6 (часть 3) Конституции Российской Федерации не могут считаться лишившимися этого гражданства, если только не утратили его по собственному свободному волеизъявлению.

Следовательно, употребленное в части второй статьи 13 Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации" применительно к указанным в ней лицам выражение "считаются состоявшими в гражданстве Российской Федерации" означает, что такие лица считаются состоявшими в российском гражданстве по рождению не только в прошлом, до утраты ими гражданства бывшего СССР, но и после этого они продолжали и продолжают сохранять российское гражданство вплоть до момента, пока оно не будет прекращено на основании их собственного волеизъявления. Они не утрачивают его в силу одного только факта проживания за пределами Российской Федерации на момент вступления в силу названного Закона, так как в его статье 4 установлено, что проживание гражданина Российской Федерации за ее пределами не прекращает российского гражданства.

Таким образом, факт нахождения гражданина бывшего СССР за пределами Российской Федерации в момент вступления в силу Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации" может рассматриваться как одно из условий для приобретения гражданства Российской Федерации в порядке регистрации только в отношении лиц, которые не считаются состоявшими в гражданстве Российской Федерации по рождению. Иное понимание не соответствует статье 27 Конституции Российской Федерации, согласно которой гражданин Российской Федерации имеет право свободно выезжать за пределы Российской Федерации, не утрачивая гражданства, и беспрепятственно возвращаться в Российскую Федерацию.

Придание обжалуемой норме Закона в процессе правоприменительной практики смысла, фактически подтверждающего прекращение гражданства Российской Федерации по рождению без свободного волеизъявления гражданина, противоречит статье 6 (часть 3) Конституции Российской Федерации, в соответствии с которой гражданин Российской Федерации не может быть лишен своего гражданства. Это конституционное положение согласуется с частью второй статьи 15 Всеобщей декларации прав человека, утвержденной и провозглашенной Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 10 декабря 1948 года, которая устанавливает, что "никто не может быть произвольно лишен своего гражданства или права изменить свое гражданство".

Формулируя данный запрет, Конституция Российской Федерации и международно-правовые акты исходят из того, что в сфере любых правоотношений, в том числе связанных с гражданством, личность выступает не как объект государственной деятельности, а как полноправный субъект, что обязывает государство обеспечивать уважение достоинства личности (статья 21, часть 1, Конституции Российской Федерации) при реализации права на гражданство. Произвольное, без учета волеизъявления гражданина лишение или даже временное прекращение законно приобретенного гражданства, нарушая статью 6 Конституции Российской Федерации, умаляет достоинство личности, что в соответствии со статьями 18, 21 (часть 1) и 55 (часть 2) Конституции Российской Федерации является недопустимым как при издании, так и при применении законов.

4. Из статьи 13 и пункта "г" статьи 18 Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации" следует, что их действие распространяется на граждан бывшего СССР, родившихся на территории России, проживавших за ее пределами и возвратившихся для постоянного проживания на российскую территорию:

а) до прекращения существования СССР;

б) после прекращения существования СССР, но до вступления в силу Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации";

в) после 6 февраля 1992 года, т.е. после вступления названного Закона в силу.

Закон устанавливает единый порядок приобретения российского гражданства как для первой, так и для второй категории лиц, а именно путем признания (статья 13). Требования же, предъявляемые Законом к третьей категории лиц, являются существенно иными: такие лица должны пройти процедуру регистрации (пункт "г" статьи 18). В то же время признание и регистрация как процедуры приобретения гражданства существенно различаются по условиям и правовым последствиям.

Согласно статье 13 Закона и пункту 1 раздела II Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 10

апреля 1992 года № 386 (в редакции от 27 декабря 1993 года), признание принадлежности к гражданству Российской Федерации не требует ни каких-либо действий со стороны граждан, ни вынесения по этому вопросу какого бы то ни было решения государственными органами. При признании бывших граждан СССР гражданами Российской Федерации на основании статьи 13 Закона они считаются состоящими в российском гражданстве с момента первоначального приобретения ими гражданства Союза.

Приобретение гражданства по другой процедуре - в порядке регистрации требует подачи соответствующего заявления с приложением ряда документов, по которому должно быть принято решение полномочным государственным органом. Только с момента принятия такого решения согласно статье 42 Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации" лицо считается приобретшим российское гражданство и, следовательно, обладает также и такими конституционными правами, условием реализации которых является принадлежность к гражданству, включая право на защиту и покровительство со стороны Российской Федерации за ее пределами (статья 61 Конституции Российской Федерации).

Введение указанных различий в правовом статусе для лиц, которые считаются состоявшими в гражданстве Российской Федерации по рождению (часть вторая статьи 13 Закона), является необоснованным.

Государство гарантирует всем равенство в правах и свободах, в том числе независимо от места жительства (статья 19, части 1 и 2, Конституции Российской Федерации). Следовательно, установление для лиц, состоявших в российском гражданстве по рождению, каких-либо различий в праве на гражданство в зависимости от места жительства не соответствует Конституции Российской Федерации. Все состоявшие в гражданстве Российской Федерации по рождению, независимо от времени их возвращения в Российскую Федерацию, должны пользоваться равными правами, включая равное право на гражданство.

Различия, введенные Законом Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации" для лиц, считающихся согласно части второй его статьи 13 состоявшими в российском гражданстве по рождению, производны исключительно от места постоянного проживания указанных лиц на установленный законодателем момент вступления Закона в силу. Это явно не соответствует приведенным положениям Конституции Российской Федерации и по существу носит дискриминационный характер.

5. Регистрация, предусмотренная пунктом "г" статьи 18 Закона как особый временный порядок приобретения гражданства, сама по себе не противоречит Конституции Российской Федерации, не нарушает конституционного положения, согласно которому российское гражданство является единым и равным независимо от оснований приобретения (статья 6, часть 1). Однако такая регистрация неприменима в отношении имеющих гражданство по рождению. Вместе с тем определенные формы уведомления гражданином государства необходимы для подтверждения того, что гражданин бывшего СССР прибыл на территорию Российской Федерации именно для постоянного проживания, что он не изъявил желания прекратить принадлежность к российскому гражданству по рождению, а также что он не принадлежит к гражданству другого государства, входившего в состав бывшего СССР (пункт 5 раздела II Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации). Последнее существенно применительно к решению вопроса о двойном гражданстве, поскольку согласно частям первой и второй статьи 3 Закона оно может иметь место, только если предусмотрено соответствующим международным договором Российской Федерации.

Необходимые формы уведомительной регистрации граждан Российской Федерации, проживавших за ее пределами и вернувшихся для постоянного проживания в Российскую Федерацию, должны быть согласованы с правом на гражданство, а также с равноправием граждан, что возможно, если такая уведомительная регистрация имеет исключительно учетный характер и не является обстоятельством, от наличия или отсутствия которого зависит приобретение или прекращение гражданства Российской Федерации. Процедура уведомительной регистрации при оформлении гражданства не противоречит Конституции Российской Федерации.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 71, 72, 74, 75 и 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

постановил:

1. Признать не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 6 (часть 3),

19 (части 1 и 2), 21 (часть 1), 55 (часть 2), пункт "г" статьи 18 Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации" в части, распространяющей правило о приобретении гражданства Российской Федерации путем регистрации на лиц, которые:

- родились на территории, входившей на момент их рождения в состав территории Российской Федерации;
- являлись гражданами бывшего СССР;
- не изъявили свободно своего желания прекратить принадлежность к гражданству Российской Федерации;
- выехали ранее на постоянное жительство за пределы Российской Федерации, но в пределах бывшего СССР;
- не являются гражданами других государств (входивших в состав бывшего СССР);
- и впоследствии вернулись на постоянное жительство в пределы Российской Федерации.

Пункт "г" статьи 18 Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации" противоречит в указанной части Конституции Российской Федерации, поскольку неопределенность содержания данной нормы и ее понимание в правоприменительной практике не исключают распространение процедуры приобретения российского гражданства в порядке регистрации на лиц, состоявших в силу части 2 статьи 13 данного Закона в гражданстве Российской Федерации по рождению.

2. Акты или их отдельные положения, в которых отражено неконституционное понимание правоприменителем пункта "г" статьи 18 Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации", утрачивают силу и не подлежат применению.

3. Согласно части второй статьи 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" дело А.Б.Смирнова, разрешенное на основании положений статьи 18 Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации", подлежит пересмотру в установленном порядке в соответствии с пунктами 1 и 2 резолютивной части настоящего Постановления.

4. Согласно частям первой и второй статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после его провозглашения и действует непосредственно.

5. Согласно статье 78 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в "Собрании законодательства Российской Федерации", "Российской газете", иных официальных изданиях органов государственной власти Российской Федерации. Постановление должно быть также опубликовано в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Председательствующий -  
судья Конституционного Суда  
Российской Федерации  
Т.Г.Морщакова

Судьи Конституционного Суда  
Российской Федерации  
М.В.Баглай  
Г.А.Гаджиев  
А.Л.Кононов  
Ю.Д.Рудкин  
Н.В.Селезнев  
О.И.Тиунов  
Б.С.Эбзеев  
В.Г.Ярославцев

№ 12-П  
2-6/12