

О прекращении производства по делу о проверке конституционности части второй статьи 13 Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации" в связи с жалобой Т.В.Бак

Определение · № 318-О · от 03.03.2015 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

о прекращении производства по делу о проверке конституционности части второй статьи 13 Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации" в связи с жалобой Т.В.Бак

город Санкт-Петербург 3 марта 2015 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева, заслушав сообщение судьи-докладчика Ю.Д.Рудкина, проводившего на основании статьи 49 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" подготовку к слушанию дела о проверке конституционности части второй статьи 13 Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации",

у с т а н о в и л:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации Т.В.Бак оспаривает конституционность части второй статьи 13 Закона Российской Федерации от 28 ноября 1991 года N 1948-I "О гражданстве Российской Федерации", согласно которой лица, родившиеся 30 декабря 1922 года и позднее и утратившие гражданство бывшего СССР, считаются состоявшими в гражданстве Российской Федерации по рождению, если родились на территории Российской Федерации или если хотя бы один из родителей на момент рождения ребенка был гражданином СССР и постоянно проживал на территории Российской Федерации (по состоянию на дату их рождения).

Как следует из представленных материалов, Т.В.Бак родилась 20 февраля 1950 года в Латвийской Советской Социалистической Республике в городе Риге, где в это время проживала ее семья в связи с военной службой отца. Родители заявительницы родились до образования СССР на территории РСФСР: отец заявительницы родился в 1918 году в Воронежской области, мать - в 1920 году в Ярославской области. Они постоянно (за исключением периода военной службы) проживали на территории РСФСР (с 1962 года - в городе Ленинграде). В 1987 году заявительница вышла замуж за гражданина Швеции и в 1988 году получила разрешение на выезд в Швецию на один год. В связи с рождением ребенка заявительница осталась проживать в Швеции. В 1993 году у заявительницы закончился срок действия заграничного паспорта гражданина СССР и она обратилась в Посольство Российской Федерации за получением нового паспорта, однако, в этом ей было отказано.

Впоследствии заявительница получила вид на жительство в Швеции, где ей был выдан паспорт негражданина. В Российскую Федерацию заявительница въехала последний раз в 2012 году по краткосрочной визе по паспорту негражданина Швеции.

На запрос Т.В.Бак о проверке наличия у нее гражданства Российской Федерации по рождению Управление Федеральной миграционной службы по городу Санкт-Петербургу и Ленинградской области сообщило, что заявительница не может считаться гражданкой Российской Федерации по рождению, поскольку ее родители родились до 30 декабря 1922 года и не могут быть признаны

гражданами Российской Федерации по рождению в соответствии с частью второй статьи 13 Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации". При этом также было отмечено, что мать заявительницы получила гражданство Российской Федерации по факту проживания в соответствии с частью первой статьи 13 Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации".

Решением Дзержинского районного суда города Санкт-Петербурга от 28 марта 2013 года Т.В.Бак отказано в удовлетворении заявления об оспаривании действий (бездействия) Управления Федеральной миграционной службы по городу Санкт-Петербургу и Ленинградской области и обязанности оформить паспорт гражданина Российской Федерации. Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Санкт-Петербургского городского суда от 3 июля 2013 года данное решение оставлено без изменения, апелляционная жалоба - без удовлетворения. В передаче кассационной жалобы Т.В.Бак для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции определением судьи Санкт-Петербургского городского суда от 18 октября 2013 года отказано. Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 13 декабря 2013 года Т.В.Бак в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации также отказано. При этом суды не нашли оснований для распространения на конкретное дело с участием заявительницы правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, которая была выражена в Определении от 21 апреля 2005 года N 118-О. Суды исходили из того, что - вопреки вытекающим из решения Конституционного Суда Российской Федерации требованиям, согласно которым для являвшегося гражданином бывшего СССР лица, оба родителя или единственный родитель которого признаны гражданами Российской Федерации по рождению, независимо от места рождения данного лица на территории бывшего СССР, - подлежит оформлению гражданство Российской Федерации по рождению, в конкретном деле отсутствуют доказательства прибытия Т.В.Бак на постоянное место жительства в Российскую Федерацию, а за пределы территории Российской Федерации в период существования СССР она выехала не в пределах бывшего СССР, а в иное государство (Швецию).

По мнению заявительницы, оспариваемое положение Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации", ограничивая 30 декабря 1922 года - моментом образования СССР круг лиц, которые признаются гражданами Российской Федерации по рождению, и не предусматривая - по смыслу, придаваемому ему правоприменительной практикой в системе действующего правового регулирования, - возможность признания гражданином Российской Федерации по рождению являвшегося гражданином бывшего СССР лица, оба родителя или единственный родитель которого признаны гражданами Российской Федерации по рождению, в случае выезда такого лица за пределы СССР, нарушает ее права на сохранение гражданства и беспрепятственное возвращение в свою страну и тем самым не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 6, 17 (части 1 и 2), 18, 27, 55 (части 2 и 3) и 62.

2. Согласно статье 6 (часть 1) Конституции Российской Федерации гражданство Российской Федерации приобретается и прекращается в соответствии с федеральным законом, является единым и равным независимо от оснований приобретения. Из этого следует, что определение оснований и условий приобретения гражданства Российской Федерации является прерогативой федерального законодателя, а право на приобретение российского гражданства по какому-либо основанию, в том числе по рождению в силу принципа "права крови", не носит абсолютного и безусловного характера и подлежит осуществлению в установленном федеральном законом порядке.

В настоящее время таким законом является Федеральный закон от 31 мая 2002 года N 62-ФЗ "О гражданстве Российской Федерации". Данным Федеральным законом со дня его вступления в силу (1 июля 2002 года) был признан утратившим силу Закон Российской Федерации от 28 ноября 1991 года

№ 1948-І "О гражданстве Российской Федерации", за исключением отдельных его положений, предусматривающих более льготный порядок приобретения или прекращения гражданства Российской Федерации лицами, заявления которых по вопросам гражданства Российской Федерации приняты к рассмотрению до вступления в силу указанного Федерального закона (статья 44). Закон Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации", принятый еще в период существования СССР (12 декабря 1991 года - дата вступления в силу для России Соглашения о создании Содружества Независимых Государств и прекращения существования СССР) и действовавший с 6 февраля 1992 года по 1 июля 2002 года, был направлен как на определение общего порядка приобретения и прекращения гражданства Российской Федерации, так и на урегулирование вопросов гражданства в условиях прекращения СССР, в связи чем использовал категорию "граждане бывшего СССР", а также закреплял ряд специальных оснований для приобретения гражданства Российской Федерации гражданами бывшего СССР (признание гражданства, восстановление в гражданстве, приобретение гражданства в порядке его регистрации).

2.1. Конституционный Суд Российской Федерации ранее неоднократно обращался к вопросам, связанным с преобразованием гражданства бывшего СССР в гражданство Российской Федерации. В сохраняющем свою силу Постановлении от 16 мая 1996 года № 12-П Конституционный Суд Российской Федерации рассмотрел вопрос об основании приобретения гражданства Российской Федерации 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.

В данном Постановлении Конституционный Суд Российской Федерации, истолковав часть вторую статьи 13 Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации", указал, что из ее положения, согласно которому 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, вытекает, что такие лица состоят в российском гражданстве 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. В связи с этим Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что названная категория лиц не должна оформлять гражданство в порядке регистрации, а должна приобретать его в порядке признания. При этом Конституционный Суд Российской Федерации указал законодателю на необходимость установления для названной категории лиц уведомительного порядка оформления гражданства Российской Федерации.

Соответствующие изменения в законодательство внесены не были, однако данное Постановление Конституционного Суда Российской Федерации повлекло возникновение в правоприменительной практике нового порядка оформления гражданства - оформление приобретения гражданства Российской Федерации по рождению, который сохраняется до сих пор (приказ Федеральной миграционной службы от 19 марта 2008 года № 64 "Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной миграционной службой государственной функции по осуществлению полномочий в сфере реализации законодательства о гражданстве Российской Федерации"). Конституционный Суд Российской Федерации в определениях от 21 апреля 2005 года № 118-О и от 24 мая 2005 года № 235-О фактически распространил действие данного порядка на лиц, родители которых были признаны гражданами Российской Федерации в соответствии с Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 16 мая 1996 года № 12-П.

В названных определениях Конституционный Суд Российской Федерации указал, что признание гражданства Российской Федерации по рождению родителей в соответствии с Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 16 мая 1996 года N 12-П является в силу принципа "права крови", действовавшего согласно законодательству и в период существования СССР, основанием признания гражданства Российской Федерации по рождению и их ребенка - независимо от места его рождения на территории бывшего СССР, если только он не утратил это гражданство по собственному свободному волеизъявлению. В связи с этим Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что положение пункта "а" части первой статьи 12 Федерального закона "О гражданстве Российской Федерации" о приобретении ребенком гражданства Российской Федерации по рождению - в его конституционно-правовом смысле, выявленном на основе правовых позиций, которые были выражены в указанном Постановлении, - распространяется также на лицо, оба родителя которого или единственный его родитель признаны гражданами Российской Федерации по рождению, независимо от места рождения данного лица на территории бывшего СССР, при условии, что оно являлось гражданином бывшего СССР, не изъявило свободно своего желания прекратить принадлежность к гражданству Российской Федерации, не является гражданином другого государства и прибыло на постоянное жительство в пределы Российской Федерации.

По смыслу изложенных правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, сохраняющих свою силу и являющихся общеобязательными, хотя лица, бывшие гражданами СССР и приобретшие право на признание их гражданами Российской Федерации по рождению в силу статьи 13 Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации", как и их дети, для которых такое право вытекает из принципа "права крови", не могут утратить это право иначе как путем собственного свободного волеизъявления, а самому по себе моменту рождения родителей - до или после образования СССР - не придавалось решающего значения для целей признания их детей, как являвшихся гражданами бывшего СССР, состоявшими по рождению в гражданстве Российской Федерации, тем не менее реализация соответствующими совершеннолетними лицами права на оформление гражданства Российской Федерации по рождению во всяком случае предполагает необходимость наличия совокупности сформулированных Конституционным Судом Российской Федерации условий, соблюдение которых для оформления гражданства в таком порядке является обязательным.

2.2. Согласно представленным материалам заявительница до 2012 года регулярно въезжала в Российскую Федерацию и выезжала из нее, не изъявляя намерения постоянно проживать в Российской Федерации и оформлять гражданство Российской Федерации.

В то же время Конституционный Суд Российской Федерации ранее отмечал, что с момента вступления в силу Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации" прошел значительный период (более десяти лет), в течение которого лица, ранее имевшие гражданство СССР, могли воспользоваться установленными данным Законом льготными основаниями для оформления гражданства Российской Федерации (определения от 28 июня 2012 года N 1254-О и от 29 мая 2014 года N 1267-О). В частности, заявительница с учетом ее фактических обстоятельств могла претендовать на приобретение гражданства Российской Федерации в соответствии с Законом Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации" в порядке регистрации как имеющая родственника по прямой восходящей линии (мать), который является гражданином Российской Федерации (пункт "а" статьи 18).

Из имеющихся материалов следует, что отказ судов в удовлетворении ее требований, касающихся оформления гражданства Российской Федерации по рождению с учетом правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, был связан с непредставлением заявительницей доказательств ее прибытия на постоянное место жительства в Российскую Федерацию, а также состоявшимся в период существования СССР выездом за его пределы, тогда как соответствующая

правовая позиция распространяется только на лиц, выехавших ранее на постоянное жительство за пределы Российской Федерации, но в пределах бывшего СССР, и впоследствии вернувшихся на постоянное жительство в пределы Российской Федерации.

Принимая во внимание значительный период, в течение которого действовал Закон Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации", изменение Федеральным законом "О гражданстве Российской Федерации" оснований и условий приобретения гражданства Российской Федерации лицами, имевшими гражданство бывшего СССР, - притом что законодатель обеспечил преемственность правового регулирования, установив для указанной категории лиц упрощенный порядок приобретения гражданства Российской Федерации, - не может расцениваться как нарушение конституционных прав заявительницы.

В настоящий момент Т.В.Бак, как это следует из имеющихся материалов, может воспользоваться для приобретения гражданства Российской Федерации не только общим, но и упрощенным порядком, в частности предусмотренным частью седьмой статьи 14 Федерального закона "О гражданстве Российской Федерации", для чего ей, однако, необходимо получить статус участника Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 года N 637).

3. Как следует из статьи 43 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации отказывает в принятии обращения к рассмотрению, если обращение не является допустимым в соответствии с требованиями указанного Федерального конституционного закона, в том числе его статей 36, 96 и 97, в связи с тем что закон, примененный в конкретном деле, не нарушает права и свободы гражданина с учетом фактических обстоятельств, установленных судами в решениях, которые гражданин обязан представить в Конституционный Суд Российской Федерации.

Принимая во внимание установленные судами по делу Т.В.Бак фактические обстоятельства, учитывая особенности применения части второй статьи 13 Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации" во времени и по кругу лиц, исходя из смысла, приданного этому законоположению Конституционным Судом Российской Федерации, сформулировавшим соответствующие правовые позиции, Конституционный Суд Российской Федерации приходит к выводу о необходимости прекращения производства по данному делу в соответствии со статьей 68 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", поскольку оспариваемое законоположение не может расцениваться как нарушающее конституционные права заявительницы в ее конкретном деле в указанном в жалобе аспекте.

Вместе с тем при принятии правоприменительных решений в отношении Т.В.Бак может быть учтено то обстоятельство, что ее пребывание на территории Российской Федерации в настоящее время связано в том числе с тем, что она, ссылаясь на положения утратившего силу Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации" и действующего Федерального закона "О гражданстве Российской Федерации", а также на решения Конституционного Суда Российской Федерации, реализовывала право на судебную защиту по поводу своего конституционно-правового статуса.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 статьи 43, статьей 68, частью четвертой статьи 71, статьей 78, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации о п р е д е л и л:

1. Производство по делу о проверке конституционности части второй статьи 13 Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации" в связи с жалобой Т.В.Бак прекратить.
2. Настоящее Определение Конституционного Суда Российской Федерации окончательно и обжалованию не подлежит.

3. Настоящее Определение подлежит опубликованию в "Собрании законодательства Российской Федерации", на "Официальном интернет-портале правовой информации" (www.pravo.gov.ru) и в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Председатель

Конституционного Суда

Российской Федерации В.Д.Зорькин

N 318-О