

Постановление Конституционного Суда РФ от 16 мая 1996 г. N 12-П "По делу о проверке конституционности пункта "г" статьи 18 Закона Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации" в связи с жалобой А.Б.Смирнова"

**Постановление Конституционного Суда РФ от 16 мая 1996 г. N 12-П
"По делу о проверке конституционности пункта "г" статьи 18 Закона Российской Федерации
"О гражданстве Российской Федерации" в связи с жалобой А.Б.Смирнова"**

Именем Российской Федерации

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 по 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 Клининики 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 состоящий в гражданстве Российской Федерации по рождению ([часть вторая статьи 13](#) Закона).

2. А.Б.Смирнов 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 N 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 которым 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 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.

[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".

Конституционный Суд
Российской Федерации