



Именем  
Российской Федерации

# ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности пункта 3 части 1 статьи 4 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации», части 2 статьи 64 и части 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в связи с жалобой А.С.Карпунина

город Санкт-Петербург

29 апреля 2025 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей А.Ю.Бушева, Л.М.Жарковой, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, М.Б.Лобова, Н.В.Мельникова, В.А.Сивицкого,

руководствуясь статьей 125 (пункт «а» части 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 47<sup>1</sup>, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке конституционности пункта 3 части 1 статьи 4 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации», части 2 статьи 64 и части 1 статьи 328 КАС Российской Федерации.

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба А.С.Карпунина. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителем законоположения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика А.Н.Кокотова, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Пункт 3 части 1 статьи 4 Федерального закона от 28 апреля 2023 года № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (далее также – Закон о гражданстве 2023 года, действующий Закон о гражданстве) определяет гражданство Российской Федерации как устойчивую правовую связь лица с Российской Федерацией, выражающуюся в совокупности их взаимных прав и обязанностей. При этом данным Федеральным законом (статья 46) признаны утратившими силу предшествовавшие ему Закон Российской Федерации от 28 ноября 1991 года № 1948-І «О гражданстве Российской Федерации» и Федеральный закон от 31 мая 2002 года № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (далее также – Закон о гражданстве 1991 года и Закон о гражданстве 2002 года соответственно).

Согласно части 2 статьи 64 КАС Российской Федерации обстоятельства, установленные вступившим в законную силу судебным актом по ранее рассмотренному гражданскому или административному делу либо по делу, рассмотренному ранее арбитражным судом, не доказываются вновь и не подлежат оспариванию при рассмотрении судом другого административного дела, в котором участвуют лица, в отношении которых установлены эти обстоятельства, или лица, относящиеся к категории лиц, в отношении которой установлены эти обстоятельства. В силу части 1 статьи 328 данного Кодекса 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.

1.1. Конституционность приведенных законоположений оспаривает А.С.Карпунин, родившийся в РСФСР. Он окончил школу и обучался в профессионально-техническом училище в Новосибирске. 4 августа 1991 года он выехал, будучи несовершеннолетним, с родителями на постоянное место жительства в ФРГ.

Заявитель указывает, что 16 января 1992 года встал с отцом на консульский учет в российском консульстве в Гамбурге. По имеющимся данным, отец заявителя восстановлен в гражданстве Российской Федерации на основании части второй статьи 20 Закона о гражданстве 1991 года, согласно которой бывшие граждане РСФСР, лишенные гражданства или утратившие его без их свободного волеизъявления, считаются восстановленными в гражданстве Российской Федерации.

А.С.Карпунин приобрел 31 октября 1994 года гражданство ФРГ. Достоверно подтверждена его постановка на консульский учет 21 апреля 2002 года в консульском учреждении Российской Федерации в названной стране как российского гражданина на основании Закона о гражданстве 1991 года. По достижении 45 лет он обратился по месту жительства в орган МВД России в Барнауле для замены паспорта гражданина Российской Федерации. Однако в заключении от 9 июля 2021 года, вынесенном по итогам проведенной уполномоченным органом проверки, был установлен факт отсутствия у А.С.Карпунина российского гражданства. В заключении констатирована неправомерность признания его гражданином Российской Федерации на основании части второй статьи 13 Закона о гражданстве 1991 года в связи с наличием у него гражданства ФРГ. Внутривнутренний паспорт А.С.Карпунина и его паспорт, удостоверяющий личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации (далее – заграничный паспорт гражданина Российской Федерации), признаны недействительными.

Заявитель оспорил названное заключение и отказ в выдаче ему паспорта гражданина Российской Федерации в суде. Решением Центрального районного суда города Барнаула от 10 декабря 2021 года заключение и невыдача паспорта признаны незаконными. Суд обязал уполномоченный орган повторно рассмотреть заявление А.С.Карпунина о замене паспорта. Это решение оставлено без изменения апелляционным определением Алтайского краевого суда от 25 мая 2022 года и определением Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 11 января 2023 года. Частным определением от 23 июня 2023 года суд первой инстанции установил длительное неисполнение своего решения от 10 декабря 2021 года и предписал его исполнить. Как следствие, орган МВД России 6 июля 2023 года выдал заявителю паспорт.

Однако ранее была проведена повторная проверка наличия у А.С.Карпунина российского гражданства, по итогам которой 6 сентября 2022 года вынесено новое заключение – об оставлении выводов предыдущей проверки без изменения. Заявитель оспорил новое заключение в судебном порядке. Центральный районный суд города Барнаула решением от 31 октября 2022 года признал заключение незаконным и обязал рассмотреть заявление А.С.Карпунина о выдаче ему паспорта, что подтвердил Алтайский краевой суд в апелляционном определении от 29 марта 2023 года. В свою очередь, Восьмой кассационный суд общей юрисдикции акты нижестоящих судов отменил и разрешил дело по существу, вынеся 23 августа 2023 года определение об отказе в удовлетворении требований А.С.Карпунина. Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 22 декабря 2023 года ему отказано в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам этого суда, а заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации письмом от 6 сентября 2024 года уведомил заявителя, что основания для несогласия с этим не имеется.

Уведомлением органа МВД России от 29 декабря 2023 года А.С.Карпунин поставлен в известность, что выданный ему 6 июля 2023 года паспорт объявлен недействительным и должен быть возвращен. В качестве основания для этого названо заключение от 16 ноября 2023 года, повторяющее в целом выводы двух предыдущих заключений.

1.2. По мнению заявителя, оспариваемые законоположения не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее статьям 6 (части 1 и 3), 19 (часть 1) и 46 (часть 1), поскольку позволяют не принимать во внимание обстоятельства, установленные вступившим в законную силу судебным актом, и оценивать исключительно по своему усмотрению наличие оснований для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке, а также поскольку не содержат конкретных условий для признания устойчивой правовой связи лица с Российской Федерацией, тем самым позволяя судам при одних и тех же обстоятельствах приходить к разным выводам по вопросу о наличии российского гражданства у лица, которое много лет состояло на консульском учете в консульском учреждении Российской Федерации как гражданин Российской Федерации и было документировано паспортом гражданина Российской Федерации.

А.С.Карпунин оспаривает конституционность пункта 3 части 1 статьи 4 действующего Закона о гражданстве, вступившего в силу 26 октября 2023 года. Данная норма воспроизводит примененное в указанном деле положение абзаца второй статьи 3 Закона о гражданстве 2002 года и потому может выступать предметом рассмотрения по настоящему делу.

Что же касается части 2 статьи 64 КАС Российской Федерации, то она, как отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, конкретизирует статью 6 «Обязательность судебных постановлений» Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 года № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» и находится в нормативном единстве с общими положениями процессуального законодательства об обязательности вступивших в законную силу актов судов общей

юрисдикции, в частности со статьей 16 «Обязательность судебных актов» данного Кодекса и статьей 13 «Обязательность судебных постановлений» ГПК Российской Федерации (определения от 29 сентября 2016 года № 2010-О, от 20 декабря 2016 года № 2587-О и др.). Признание преюдициального значения судебных актов, будучи направленным на обеспечение их стабильности и общеобязательности, на исключение их конфликта, предполагает, что факт, установленный судом при рассмотрении одного дела, впредь до его опровержения принимается другим судом по другому делу в том же или ином виде судопроизводства, если он значим для разрешения дела. Преюдициальность служит поддержанию непротиворечивости судебных актов и обеспечивает действие принципа правовой определенности, а наделение свойством преюдициальности – сфера дискреции законодателя, который мог бы прибегнуть и к другим способам обеспечения непротиворечивости обязательных судебных актов в правовой системе, но не вправе не установить те или иные институты, необходимые для достижения данной цели. Введение же института преюдиции требует соблюдения баланса между такими конституционно защищаемыми ценностями, как общеобязательность и непротиворечивость судебных актов, с одной стороны, и независимость суда и состязательность судопроизводства – с другой. Такой баланс обеспечивается посредством установления пределов действия преюдициальности и порядка ее опровержения (постановления от 21 декабря 2011 года № 30-П, от 25 декабря 2023 года № 60-П и от 19 ноября 2024 года № 53-П).

Тем самым часть 2 статьи 64 КАС Российской Федерации не может расцениваться как нарушающая права заявителя в указанном им аспекте. В свою очередь, часть 1 статьи 328 данного Кодекса определяет основания для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации, повторяя, по сути, правовую позицию Конституционного Суда Российской Федерации, выраженную в Постановлении от 5 февраля 2007 года № 2-П, согласно

которой основаниями для отмены или изменения вступивших в законную силу судебных актов нижестоящих судов могут выступать лишь такие ошибки в толковании и применении закона, повлиявшие на исход дела, без исправления которых невозможны эффективное восстановление и защита нарушенных прав и свобод, защита охраняемых законом публичных интересов (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 29 сентября 2016 года № 2151-О, от 30 января 2020 года № 17-О и др.). Такое регулирование отвечает предназначению кассационного производства и также не нарушает конституционные права заявителя.

В связи с этим в силу пункта 2 части первой статьи 43 и части первой статьи 68 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» производство по настоящему делу в отношении части 2 статьи 64 и части 1 статьи 328 КАС Российской Федерации подлежит прекращению.

Таким образом, с учетом требований статей 36, 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу является пункт 3 части 1 статьи 4 Закона о гражданстве 2023 года в той мере, в какой он служит основанием для установления факта наличия или отсутствия гражданства Российской Федерации у лица, родившегося на территории РСФСР, являвшегося гражданином СССР по рождению, выехавшего из СССР на постоянное место жительства за границу до 6 февраля 1992 года (дата вступления в силу Закона о гражданстве 1991 года) и длительное время признававшегося государством гражданином Российской Федерации по рождению (документированного паспортом гражданина Российской Федерации), в том числе после приобретения им гражданства иностранного государства.

2. Конституция Российской Федерации, провозглашая человека, его права и свободы высшей ценностью, возлагает на государство в качестве его обязанности признание, соблюдение и защиту прав и свобод человека и

гражданина (статья 2) и устанавливает, что права и свободы человека и гражданина признаются и гарантируются согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации (статья 17, часть 1), а также что не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы, которые могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (статья 55, части 2 и 3).

Применительно к гражданству Российской Федерации Конституция Российской Федерации закрепляет, что оно приобретается и прекращается в соответствии с федеральным законом, является единым и равным независимо от оснований приобретения, а гражданин Российской Федерации не может быть лишен своего гражданства или права изменить его (статья 6, части 1 и 3). С этим согласуется положение Всеобщей декларации прав человека, гласящее, что каждый человек имеет право на гражданство и никто не может быть произвольно лишен своего гражданства или права изменить свое гражданство (статья 15).

Как подчеркнул Конституционный Суд Российской Федерации, Конституция Российской Федерации и международно-правовые акты, формулируя запрет на произвольное лишение гражданства или права изменить свое гражданство, исходят из того, что в сфере любых правоотношений, включая связанные с гражданством, личность выступает не как объект государственной деятельности, а как полноправный субъект, что обязывает государство обеспечивать при реализации права на гражданство уважение достоинства личности (статья 21, часть 1, Конституции Российской Федерации). 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



с ее статьями 18, 21 (часть 1) и 55 (часть 2) является недопустимым как при издании, так и при применении законов (Постановление от 16 мая 1996 года № 12-П). Законодатель, определяя средства и способы защиты государственных интересов при регулировании прав и свобод человека и гражданина, должен использовать лишь те из них, которые исключают несоразмерное ограничение прав и свобод, и должен исходить из того, что публичные интересы, перечисленные в статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, оправдывают ограничения прав и свобод, только если такие ограничения адекватны социально необходимому результату и, не будучи чрезмерными, строго обусловлены этими публичными интересами (постановления от 14 ноября 2005 года № 10-П, от 26 декабря 2005 года № 14-П, от 16 июля 2008 года № 9-П и др.).

Приведенные правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации в полной мере распространяются на законодательное регулирование вопросов гражданства, составляющее предмет ведения Российской Федерации, по которому принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории Российской Федерации (статья 71, пункт «в»; статья 76, часть 1, Конституции Российской Федерации).

3. Согласно абзацу второму статьи 3 Закона о гражданстве 2002 года и пункту 3 части 1 статьи 4 Закона о гражданстве 2023 года гражданство Российской Федерации есть устойчивая правовая связь лица с Российской Федерацией, выраженная в совокупности их взаимных прав и обязанностей. Схожее положение закреплял абзац первый преамбулы Закона о гражданстве 1991 года.

Устойчивость гражданства означает, что оно является бессрочным правовым состоянием физического лица, не зависящим от его конкретных отношений с государством, с иными субъектами, не обусловлено его обязательным нахождением (проживанием, пребыванием) на территории своего государства, может прекращаться только в установленных законом случаях и, как правило, в связи с начальным волеизъявлением самого

гражданина. Устойчивость гражданства упрощает для граждан пользование правами и несение обязанностей, способствует их свободному участию в управлении делами государства, в осуществлении народовластия.

Исходно устойчивость гражданства гарантируется Конституцией Российской Федерации, согласно которой гражданство приобретается и прекращается в соответствии с федеральным законом, гражданин Российской Федерации не может быть лишен своего гражданства или права изменить его, наличие у гражданина Российской Федерации гражданства иностранного государства не умаляет его прав и свобод и не освобождает от обязанностей, вытекающих из российского гражданства, если иное не предусмотрено федеральным законом или международным договором (статья 6, части 1 и 3; статья 62, часть 2). Конституционные гарантии устойчивости гражданства, имея прямое действие, вместе с тем предполагают их надлежащую конкретизацию в законодательстве о гражданстве. При этом нормативное регулирование оснований, условий и порядка приобретения и прекращения гражданства, установления его наличия или отсутствия должно отвечать конституционным требованиям к ограничению прав и в любом случае не может нарушать конституционный запрет на лишение гражданства.

4. Закон о гражданстве 2023 года предусматривает, что наличие у лица гражданства Российской Федерации до дня вступления в силу данного Закона 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 (часть 2 статьи 3). Аналогичное положение содержал Закон о гражданстве 2002 года (часть седьмая статьи 4).

К числу указанных актов относится Закон о гражданстве 1991 года, который действовал с 6 февраля 1992 года и был призван прежде всего

урегулировать вопросы гражданства образовавшегося после распада СССР независимого государства – Российской Федерации. В связи с этим он закреплял среди оснований приобретения российского гражданства такое, как признание гражданства (пункт «а» части первой статьи 12), и определял категории лиц, которые вправе приобрести гражданство по данному основанию (статья 13). Это правовое регулирование носило, по существу, льготный и переходный характер и было обусловлено возникшей в конкретный исторический момент необходимостью решить проблему гражданства значительного числа лиц, состоявших ранее в гражданстве СССР (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 28 июня 2012 года № 1254-О, от 29 мая 2014 года № 1267-О, от 3 марта 2015 года № 318-О и др.).

Признание российскими гражданами в установленном порядке граждан бывшего СССР, так или иначе связанных с Российской Федерацией, позволяло сохранить общность граждан при преобразовании РСФСР из союзной республики в составе СССР в независимую Российскую Федерацию и обеспечить ее правопреемство СССР (статья 67<sup>1</sup>, часть 1, Конституции Российской Федерации; абзацы второй и третий преамбулы Федерального закона от 24 мая 1999 года № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом»). Институт признания гражданства использовался и используется для обеспечения устойчивости отношений гражданства, для сохранения общности граждан, в частности, при преобразовании продолжающего свое существование государства. Отказ в подобных случаях от данного института вел бы к упразднению ранее сложившихся отношений гражданства и к необходимости для лиц, имеющих гражданство прекращаемого государства, проходить процедуру приема в гражданство государства-правопреемника, что означало бы утрату, пусть временную, правосубъектности первичного субъекта власти – народа. Использование же института признания гражданства в наибольшей степени согласуется с принципами демократического

правового государства, народного суверенитета, взаимного доверия государства и общества, соответствует положению Российской Федерации как правопреемника (правопродолжателя) СССР (статьи 1, 2, 3, 6, 67<sup>1</sup> и 75<sup>1</sup> Конституции Российской Федерации).

4.1. Согласно статье 13 Закона о гражданстве 1991 года российскими гражданами признаются все граждане бывшего СССР, постоянно проживающие на территории Российской Федерации на день вступления в силу данного Закона, если в течение одного года после этого дня они не заявят о своем нежелании состоять в российском гражданстве (часть первая); лица, родившиеся 30 декабря 1922 года и позднее и утратившие гражданство бывшего СССР, считаются состоявшими в российском гражданстве 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; под территорией Российской Федерации в данном случае понимается территория Российской Федерации по состоянию на дату их рождения (часть вторая).

Как отметил Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 16 мая 1996 года № 12-П, из указанной статьи вытекает, что названные в ней 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 данной норме применительно к названным в ней лицам выражение «считаются состоявшими в гражданстве» означает, что такие лица считаются состоявшими в российском гражданстве по рождению не только в прошлом, до утраты ими гражданства бывшего СССР, – 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 Закона о гражданстве 1991 года, так как в его статье 4 установлено, что проживание гражданина Российской Федерации за ее пределами не прекращает российского гражданства. При признании граждан бывшего СССР российскими гражданами на основании статьи 13 данного Закона они считаются состоящими в российском гражданстве с момента первоначального приобретения ими гражданства СССР.

Конституционный Суд Российской Федерации в упомянутом Постановлении с учетом особенностей предмета рассмотрения указал, что необходимые формы уведомительной регистрации при признании гражданами Российской Федерации лиц, проживавших за ее пределами и вернувшихся для постоянного проживания в Российскую Федерацию, должны быть согласованы с правом на гражданство, а также с равноправием граждан, а это возможно, если такая уведомительная регистрация имеет исключительно учетный характер и не является обстоятельством, от наличия или отсутствия которого зависит приобретение или прекращение российского гражданства.

Вместе с тем такую уведомительную, имеющую учетный характер регистрацию требовалось обеспечить и для родившихся на территории РСФСР граждан бывшего СССР, постоянно проживающих за пределами Российской Федерации. В соответствии с первоначальной редакцией Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 10 апреля 1992 года № 386 и утратившего силу в связи с изданием Указа Президента Российской Федерации от 14 ноября 2002 года № 1325, лица, имеющие паспорт гражданина СССР и постоянно проживающие за пределами СССР после его прекращения, для подтверждения российского гражданства представляют в консульские учреждения заявление и документ об отсутствии или прекращении иного гражданства; при невозможности получения заявителем такого документа может быть представлена декларация заявителя об отсутствии или прекращении иного

гражданства (пункт 6 раздела II); принадлежность к гражданству лиц, постоянно проживающих за пределами Российской Федерации, устанавливается консульскими учреждениями на основании документов, подтверждающих российское гражданство, а в случае их отсутствия – на основании документов, подтверждающих принадлежность в прошлом к гражданству СССР и факт их постоянного проживания на территории Российской Федерации непосредственно перед выездом за пределы бывшего СССР (пункт 4 раздела IV).

При этом постановка граждан бывшего СССР, отвечающих условиям части второй статьи 13 Закона о гражданстве 1991 года и не имеющих гражданства (подданства) другого государства, на консульский учет в качестве российских граждан после 6 февраля 1992 года (соответствующее изменение после 6 февраля 1992 года данных консульского учета гражданина СССР, поставленного на консульский учет до этой даты) подразумевает, что ранее или одновременно состоялось их признание гражданами Российской Федерации по рождению, хотя сама по себе постановка на консульский учет не закреплена нормативно в качестве формы такого признания. Подобное понимание взаимосвязи консульского учета и признания лица гражданином, особенно когда в результате лицо было впоследствии документировано паспортом гражданина Российской Федерации, соотносится с гарантиями устойчивости гражданства (статья 6, части 1 и 3; статья 62, части 1 и 2, Конституции Российской Федерации; статьи 8 и 22 Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 12 декабря 2000 года № 55/153 «Гражданство физических лиц в связи с правопреемством государств»).

4.2. После признания лица российским гражданином на основании пункта «а» части первой статьи 12 и части второй статьи 13 Закона о гражданстве 1991 года, проявившегося в постановке его на консульский учет в дипломатическом представительстве либо консульском учреждении Российской Федерации после 6 февраля 1992 года (путем соответствующего изменения после 6 февраля 1992 года данных

консульского учета гражданина СССР, поставленного на консульский учет до этой даты) и (или) в выдаче ему паспорта гражданина Российской Федерации либо заграничного паспорта гражданина Российской Федерации, прекращение у него российского гражданства допустимо только в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о гражданстве, действующим на момент прекращения гражданства.

Так, Закон о гражданстве 1991 года предусматривал в качестве общего основания прекращения гражданства совершеннолетних лиц выход их из гражданства (пункт «а» части первой статьи 22 и статья 23). В силу данного Закона гражданство детей в возрасте до 14 лет следует гражданству родителей, а гражданство детей в возрасте от 14 до 18 лет изменяется при наличии их согласия (части первая и вторая статьи 25). Приобретение же российским гражданином гражданства (подданства) иностранного государства не влечет прекращения российского гражданства, если иное прямо не вытекает из закона или международного договора Российской Федерации.

Согласно части первой статьи 3 Закона о гражданстве 1991 года за лицом, состоящим в гражданстве Российской Федерации, не признается принадлежность к гражданству другого государства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации. Это означало непризнание, по общему правилу, для Российской Федерации тех юридических последствий, которые вытекают из приобретения ее гражданином иностранного гражданства.

Конституция Российской Федерации устанавливает, что наличие у российского гражданина гражданства иностранного государства не умаляет его прав и свобод и не освобождает от обязанностей, вытекающих из российского гражданства, если иное не предусмотрено федеральным законом или международным договором Российской Федерации (статья 62, часть 2). Действующий Закон о гражданстве предусматривает, что гражданин Российской Федерации, имеющий двойное или множественное

гражданство, рассматривается Российской Федерацией только как ее гражданин вне зависимости от места его проживания, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом или международным договором Российской Федерации, а приобретение им гражданства (подданства) иностранного государства не влечет прекращения российского гражданства (части 1 и 2 статьи 10).

Однако если проживавший за границей гражданин бывшего СССР, отвечающий предусмотренным частью второй статьи 13 Закона о гражданстве 1991 года условиям, во время действия данного Закона до оформления признания российским гражданином приобрел в результате свободного волеизъявления гражданство иностранного государства, то он в силу этого, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, утрачивает право на признание его российским гражданином в соответствии с частью второй статьи 13 данного Закона (Постановление от 16 мая 1996 года № 12-П; определения 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, от 20 декабря 2016 года № 2594-О и др.), что не лишает его возможности приобрести российское гражданство по действующему Закону о гражданстве.

5. Согласно действующему Закону о гражданстве МВД России и его территориальные органы, МИД России, дипломатические представительства и консульские учреждения проводят проверки наличия или отсутствия у лиц российского гражданства по их заявлениям, а также по собственной инициативе, в том числе при получении информации о нарушении порядка приобретения или прекращения российского гражданства либо об отсутствии сведений о приобретении такового лицом, получившим паспорт; решения по результатам проверки оформляются в виде мотивированного заключения (пункт 1 части 1 статьи 29, пункт 1 статьи 30, пункт 2 части 1 статьи 37 и статья 40). Эти законоположения конкретизируются в пунктах 202–212 Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утвержденного Указом



Президента Российской Федерации от 22 ноября 2023 года № 889. Порядок проведения проверки наличия или отсутствия у лица гражданства Российской Федерации, форма заключения об установлении факта наличия или отсутствия такового, порядок учета заключений и сроки их хранения установлены совместным приказом МВД России и МИД России от 9 октября 2023 года № 753/20664.

Схожие полномочия названных органов предусматривало и ранее действовавшее законодательство о гражданстве (пункт «г» части первой статьи 35 и пункт «г» части первой статьи 36 Закона о гражданстве 1991 года, пункт «а» статьи 30 и пункт «а» статьи 31 Закона о гражданстве 2002 года).

Установление уполномоченным органом по итогам проверки факта наличия или отсутствия у лица российского гражданства имеет целью внесение определенности в его правовое положение, а также надлежащее осуществление полномочий органов публичной власти. Так, по итогам проверки лицу, у которого подтверждено наличие российского гражданства, но нет документа, удостоверяющего таковое, выдается соответствующий документ (часть 3 статьи 40 действующего Закона о гражданстве). При установлении же факта отсутствия у лица российского гражданства оно рассматривается уполномоченными органами по отношению к Российской Федерации в качестве иностранного гражданина или лица без гражданства.

В то же время последствия проверки наличия или отсутствия гражданства не могут приобретать такое значение, при котором игнорируются требования устойчивости гражданства, вытекающие из статей 2, 6 и 21 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

6. Выводы по итогам проверки в соответствии с Законом о гражданстве 2002 года и Законом о гражданстве 2023 года факта наличия или отсутствия российского гражданства у лица, родившегося на территории РСФСР, являвшегося гражданином СССР по рождению, выехавшего из СССР на постоянное место жительства за границу до 6

февраля 1992 года, поставленного на консульский учет в дипломатическом представительстве или консульском учреждении Российской Федерации и документированного паспортом гражданина Российской Федерации, предполагают учет конкретно-исторической обстановки того времени. В частности, преобразование заграничных учреждений СССР в соответствующие учреждения Российской Федерации в условиях отсутствия надлежащего документооборота и хранения документов в сфере отношений гражданства не всегда позволяет достоверно определить последовательность событий: до или после признания такого лица российским гражданином на основании пункта «а» части первой статьи 12 и части второй статьи 13 Закона о гражданстве 1991 года оно приобрело в результате свободного волеизъявления гражданство иностранного государства.

В силу отмеченного вывод по итогам указанной проверки о неприобретении лицом российского гражданства в порядке признания не может основываться лишь на отсутствии соответствующих сведений в государственных базах данных (архивах), а на это лицо не может возлагаться бремя доказывания законности приобретения им российского гражданства. В подобных обстоятельствах критерием достоверности приобретения российского гражданства применительно к предмету настоящего дела может являться длительность срока, в течение которого лицо признавалось российским гражданином, было документировано российским паспортом, в том числе после приобретения им гражданства иностранного государства, если им не совершалось противоправных действий, направленных против суверенитета и национальной безопасности Российской Федерации. Об устойчивости правовой связи лица с Российской Федерацией может дополнительно свидетельствовать его постоянное или преимущественное проживание на ее территории.

Даже если исходя из фактических обстоятельств нельзя полностью исключить, что приобретение указанным лицом гражданства иностранного государства состоялось до его первичной постановки на консульский учет

как российского гражданина и (или) его документирования российским паспортом (при том что данное лицо не совершало противоправных действий, направленных против суверенитета и национальной безопасности Российской Федерации), это не является достаточным основанием для вывода о том, что такое лицо может быть признано, несмотря на длительный срок признания его гражданином Российской Федерации (во всяком случае, в течение десяти лет с учетом части 5 статьи 25 Закона о гражданстве 2023 года), не приобретшим российского гражданства, если для этого нет других предусмотренных законом оснований. Иное противоречило бы правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, согласно которой цели одной только рациональной организации деятельности органов государственной власти не должны создавать затруднения при реализации прав граждан и не могут оправдывать отступление от провозглашенных в Конституции Российской Федерации гарантий государственной защиты прав и свобод (постановления от 15 января 1998 года № 2-П, от 20 июля 2012 года № 20-П, от 16 апреля 2015 года № 8-П и др.).

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 47<sup>1</sup>, 68, 71, 72, 74, 75, 78, 79 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л :

1. Признать пункт 3 части 1 статьи 4 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» не противоречащим Конституции Российской Федерации, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования он означает, что лицо, родившееся на территории РСФСР, являвшееся гражданином СССР по рождению, выехавшее из СССР на постоянное место жительства за границу до 6 февраля 1992 года, поставленное на консульский учет в

дипломатическом представительстве или консульском учреждении Российской Федерации как гражданин Российской Федерации после 6 февраля 1992 года (путем соответствующего изменения после этой даты данных его консульского учета как гражданина СССР) и (или) документированное паспортом гражданина Российской Федерации, не может по истечении десяти лет со дня постановки его на такой консульский учет либо со дня документирования его паспортом гражданина Российской Федерации (при том что оно не совершало противоправных действий, направленных против суверенитета и национальной безопасности Российской Федерации) признаваться лицом, не приобретшим гражданство Российской Федерации, если для этого нет иных предусмотренных законом оснований.

2. Выявленный в настоящем Постановлении конституционно-правовой смысл пункта 3 части 1 статьи 4 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» является общеобязательным, что исключает любое иное его истолкование в правоприменительной практике.

3. Судебные акты, вынесенные по делу Карпунина Александра Сергеевича на основании пункта 3 части 1 статьи 4 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» в истолковании, расходящемся с его конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Постановлении, подлежат пересмотру в установленном порядке.

4. Прекратить производство по настоящему делу в части проверки конституционности части 2 статьи 64 и части 1 статьи 328 КАС Российской Федерации.

5. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу со дня официального опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

6. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства

Российской Федерации» и на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)).

№ 18-П



Конституционный Суд  
Российской Федерации