

**Решение Верховного Суда РФ от 1 апреля 2013 г. N АКПИ13-161 Об отказе в признании недействующим абзаца третьего пункта 55 Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах РФ, утв. приказом Федеральной миграционной службы от 20 сентября 2007 г. № 208**

Именем Российской Федерации  
Верховный Суд Российской Федерации в составе:  
судьи Верховного Суда Российской Федерации Толчеева Н.К.,  
при секретаре Александрове В.О.,  
с участием прокурора Масаловой Л.Ф.,

рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Нетреба И.А. о признании недействующим абзаца третьего пункта 55 Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденного приказом Федеральной миграционной службы от 20 сентября 2007 г. № 208, установил:

Федеральная миграционная служба (ФМС России) приказом от 20 сентября 2007 г. № 208 утвердила Административный регламент предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации (далее - Регламент). Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 28 ноября 2007 г., регистрационный номер 10545, официально опубликован в издании «Российская газета» 23 января 2008 г.

Раздел III Регламента регулирует административные процедуры, в том числе связанные с регистрацией граждан по месту пребывания. Пункт 55, входящий в данный раздел, определяет порядок регистрации граждан по месту пребывания в больницах уполномоченными должностными лицами, предусматривает заполнение на зарегистрированных граждан в двух экземплярах адресного листка прибытия по форме № 2 (приложение № 2 к Регламенту), в графе 8 которого указывается «на срок лечения», а в графе 9 - почтовый адрес лечебного учреждения. В соответствии с абзацем третьим этого пункта первый экземпляр адресного листка прибытия в 7-дневный срок со дня поступления больного направляют в подразделение адресно-справочной работы территориального органа, а второй экземпляр - в орган регистрационного учета, на территории обслуживания которого располагается данное лечебное учреждение, где он помещается в адресно-справочную картотеку органа регистрационного учета.

Нетреба И.А. обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании недействующим абзаца третьего пункта 55 Регламента, считая, что требование, обязывающее лечебное учреждение направлять в орган регистрационного учета сведения о поступивших гражданах без учета их согласия на предоставление в ФМС России такой информации, противоречит статьям 15, 23, 24 Конституции Российской Федерации, статьям 4 (пункт 9), 13, 19 (пункт 7 части 5), 71, 73 (пункт 2 части 2) Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации». Ссылается на то, что является заместителем главного врача

Государственного бюджетного учреждения здравоохранения Астраханской области «Областной наркологический диспансер», должностным лицом, ответственным за регистрацию поступивших на лечение граждан. Выполняя требование о предоставлении информации о поступивших пациентах в территориальный орган ФМС России, не наделенный правом на получение без согласия гражданина сведений, составляющих врачебную тайну, она вынужденно нарушает врачебную тайну, за что действующим законодательством предусмотрена гражданская, уголовная и административная ответственность.

ФМС России в письменных возражениях указала на то, что оспариваемый акт издан в пределах ее компетенции, не противоречит Конституции Российской Федерации и иному федеральному законодательству, не нарушает каких-либо прав и законных интересов Нетреба И.А.

Выслушав объяснения представителя заявителя Склярской Ю.В., возражения представителей ФМС России Оганесяна А.Л., Туйбова В.В. и Министерства юстиции Российской Федерации Чапчи П.В., оценив нормативный правовой акт в оспариваемой части на соответствие федеральному закону и иным нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей в удовлетворении заявления отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленных требований.

Согласно статье 3 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» правила регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, а также перечень должностных лиц, ответственных за регистрацию, утверждаются Правительством Российской Федерации (часть четвертая); контроль за соблюдением гражданами Российской Федерации и должностными лицами правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации возлагается на федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, его территориальные органы и органы внутренних дел (часть пятая).

Правительство Российской Федерации, исполняя данное ему поручение, постановлением от 17 июля 1995 г. № 713 утвердило Правила регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и перечень должностных лиц, ответственных за регистрацию (далее - Правила), абзацем третьим пункта 4 которых контроль за соблюдением гражданами и должностными лицами данных Правил возложен на Федеральную миграционную службу, ее территориальные органы и органы внутренних дел.

ФМС России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере миграции, правоприменительные функции, функции по федеральному государственному контролю (надзору) и

предоставлению (исполнению) государственных услуг (функций) в сфере миграции (пункт 1 Положения о Федеральной миграционной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 13 июля 2012 г. № 711). Аналогичные полномочия ФМС России были закреплены и в Положении о Федеральной миграционной службе, утвержденном Указом Президента Российской Федерации от 19 июля 2004 г. № 928 и действовавшим на время издания оспариваемого нормативного правового акта.

Основываясь на этих нормах, ФМС России приказом от 20 сентября 2007 г. № 208 утвердила Регламент, который, как следует из его пункта 1, устанавливает порядок предоставления данной государственной услуги, определяет сроки и последовательность действий (административные процедуры) Федеральной миграционной службы и территориальных органов ФМС России, а также порядок взаимодействия ФМС России и ее территориальных органов с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления при осуществлении полномочий по регистрации и снятию граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации.

Пункт 55 Регламента в развитие положений статьи 5 Закона Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» и пункта 14 Правил определяет процедуру регистрации в лечебном учреждении, заполнения адресного листка и направления его в орган регистрационного учета, на территории обслуживания которого располагается данное лечебное учреждение.

Довод о нарушении оспариваемой нормой конституционных прав граждан, согласно которым каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени; сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются, не может быть признан правильным.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в ряде его решений, Закон Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», регулируя данную сферу общественных отношений, вводит институт регистрации в целях обеспечения необходимых условий для реализации гражданами Российской Федерации их прав и свобод, а также исполнения ими обязанностей перед другими гражданами, государством и обществом. Регистрация является лишь предусмотренным федеральным законом способом учета граждан в пределах Российской Федерации, носящим уведомительный характер и отражающим факт нахождения гражданина по месту пребывания и жительства (постановление от 2 февраля 1998 г. № 4-П, определение от 13 октября 2009 г. № 1309-О-О).

Утверждение о том, что проведение должностным лицом лечебного учреждения регистрации поступивших на лечение граждан и представление в территориальный орган ФМС России сведений о поступивших пациентах ведет к разглашению врачебной тайны, является ошибочным.

В соответствии с частью 1 статьи 13 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» сведения о факте обращения гражданина за

оказанием медицинской помощи, состоянии его здоровья и диагнозе, иные сведения, полученные при его медицинском обследовании и лечении, составляют врачебную тайну.

Абзац третий пункта 55 Регламента не содержит нормативных положений, возлагающих на должностных лиц, ответственных за регистрацию граждан по месту пребывания в больницах, сообщать в территориальный орган ФМС России сведения о поступивших пациентах. Эта норма предписывает направлять в орган регистрационного учета адресный листок прибытия, в котором, как усматривается из абзаца второго этого пункта и формы № 2 (приложение № 2 к Регламенту), отражается факт регистрации гражданина по месту пребывания по конкретному адресу без указания наименования лечебного учреждения.

Оспариваемая норма действует в сфере общественных отношений, регулируемых Законом Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», статьей 3 которого установлена обязанность регистрации и снятия гражданина Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания в больнице и на орган регистрационного учета возложен контроль за соблюдением этой обязанности гражданами Российской Федерации и должностными лицами, ответственными за регистрацию.

Информация о регистрации гражданина по месту пребывания в больнице прямо относится к определенному физическому лицу и входит в состав персональных данных, под распространением которых согласно пункту 5 статьи 3 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» понимаются действия, направленные на раскрытие персональных данных неопределенному кругу лиц. В данном случае информация предоставляется определенному лицу - федеральному органу государственной власти, осуществляющему в пределах своей компетенции обработку персональных данных и обязанного в силу статьи 7 названного Федерального закона обеспечить их конфиденциальность.

Следовательно, требование о направлении адресного листка в соответствующий территориальный орган ФМС России основано на нормах федерального закона и необходимо для осуществления этим государственным органом его законной деятельности по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации.

С учетом изложенного и руководствуясь статьями 194-199, 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации решил:

в удовлетворении заявления Нетреба И.А. о признании недействующим абзаца третьего пункта 55 Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденного приказом Федеральной миграционной службы от 20 сентября 2007 г. № 208, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда Российской Федерации

Н.К. Толчеев