

## История проблемы

Институт регистрации по месту жительства/пребывания был введен в РФ Законом о праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации в 1993 году (№ 5242-1 от 25.06.1993). Предполагалось, что регистрация по месту жительства и по месту пребывания будет иметь уведомительный характер, в отличие от советского института разрешительной прописки. Вместе с тем регистрация рассматривалась как обязанность гражданина, нарушение которой влечет для него административную ответственность.

Закон предусмотрел два вида регистрации: по месту жительства и по месту пребывания.

Место жительства определялось как жилое помещение, в котором лицо постоянно или преимущественно проживает на основаниях, предусмотренных законодательством (жилой дом, квартира, жилое помещение в специализированном жилом доме, в том числе в общежитии); место пребывания – как жилое помещение, в котором он проживает временно (гостиница, санаторий, больница, а также жилое помещение, не являющееся местом его жительства, где он проживает временно).

Закон установил, что наличие или отсутствие регистрации не могут служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией и законами, как федеральными, так и региональными. Тем самым он подчеркнул независимость реализации прав от уведомительной административной процедуры. Но это чрезвычайно важное принципиальное положение и теперь, по истечении почти двадцатилетнего срока после принятия закона, остается скорее декларацией, нежели действующим правилом.

Установление правил регистрации было делегировано Правительству РФ. На федеральном уровне Правила регистрации и снятия граждан РФ с регистрационного учета по месту пребывания и месту жительства были приняты только спустя два года (постановление Правительства РФ от 17.07.1995 № 713).

За это время субъекты Федерации успели принять собственные Правила регистрации, и многие из них значительно отступали от принципа, на котором основывался закон. Да и сами федеральные Правила регистрации содержали серьезные отступления от подразумеваемого Законом уведомительного характера регистрации, и хотя наиболее одиозные из положений, содержащие незаконные ограничения, были признаны Конституционным Судом РФ противоречащими Конституции (Постановление КС РФ от 17.02.1998 г. № 6-11) и впоследствии изменены, регистрация до настоящего времени сохраняет многие черты разрешительной прописки.

Возможность манипулировать понятиями места жительства и места пребывания приводит на практике к ограничению или даже отказу в реализации важных социальных прав, поскольку многие из этих прав привязаны к месту жительства лица. В правоприменительной практике распространена трактовка «места жительства» как

жилого помещения, где лицо зарегистрировано по месту жительства, если же лицо зарегистрировано в этом помещении по месту пребывания, даже и при том, что проживает там десять или более лет непрерывно и другого места жительства не имеет, суды и административные органы настаивают на том, что оно является для него «местом пребывания».

Хотя и Конституционный и Верховный суды неоднократно и категорически указывали на то, что регистрация является лишь одним из доказательств, «отражающих факт нахождения лица по месту жительства» и что отсутствие регистрации не исключает возможность установления судом общей юрисдикции места жительства на основе других данных, не обязательно исходящих из органов регистрационного учета.

### **Перечень нарушений прав граждан РФ, не имеющих никакой регистрации либо регистрации по месту жительства**

#### Гражданские права

1. Не может быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления.
2. Гражданина, живущего без регистрации, не вносят в списки избирателей, а значит, он теряет право избирать.
3. Не имеет права на равный доступ к государственной власти.
4. Не имеет права на участие в отправлении правосудия.
5. Не имеющего регистрации по месту пребывания или месту жительства не призывают в армию, не ставят на учет в военкомате.
6. Не принимают заявление на прием в гражданство ребенка, если родитель, гражданин РФ, не имеет регистрации по месту жительства.
7. Не принимают заявление на РВП, не там, где по месту жительства зарегистрирован супруг, который гражданин РФ. А если супруг, который гражданин РФ живет без регистрации по месту жительства, то его супруг ИГ не может получить РВП без квоты.

#### Социально-экономические права

1. Право на социальное обеспечение:
  - не получают пособие на детей;
  - не могут получить некоторые социальные выплаты, т.е. ограничены в соцзащите;
  - не оказывается помощь многодетным семьям, не выдаются удостоверения многодетных;
  - регистрация по месту пребывания или для назначения пенсии и замены паспорта регистрация не нужна требуется при приеме детей в школу и в детский сад;
  - пенсионерам, получившим российский паспорта, без регистрации по месту жительства в России отказывают в назначении пенсии.

## 2. Право на труд

- не всегда принимают на работу, или по определенным профессиям, тем самым нарушая право на труд, свободный выбор труда;
- не присваивают статус безработного;
- имеются случаи отказа в регистрации ИП или юридического лица, т.о. ограничивается право на занятие предпринимательской деятельностью;
- налоговая инспекция не выдает ИНН без регистрации, без ИНН не принимают на работу.

## 3. Жилищные права

- без регистрации по месту жительства не ставят в очередь на получение жилья; могут отказать в регистрации права собственности;
- не все банки выдают ипотеку, кредиты.

Примеры нарушений: [Штраф за проживание без регистрации](#), [Приём в школу](#), [Пособия на ребёнка](#), [Нарушение прав переселенцев на пенсию](#)

### **Неизбежность фиктивной регистрации**

Права граждан России, живущих без регистрации по месту жительства или по месту пребывания, постоянно нарушаются. Речь идет не о бомжах, а об обычных людях, не имеющих своего жилья, тех, кто арендует (снимает) жилье, но не может в этом съемном жилье зарегистрироваться.

Письменного договора найма жилья недостаточно даже для временной регистрации жильцов по месту пребывания: в органах регистрационного учета требуют явки всех собственников жилья. Часто это неосуществимо.

Кроме штрафа гражданин РФ, не имеющий регистрации, постоянно сталкивается с нарушением своих гражданских и социальных прав, то есть на каждом шагу сталкиваются с незаконной дискриминацией.

Нарушения прав граждан РФ, живущих без регистрации, вынуждают их оформлять фиктивную регистрацию, каковую приходится покупать.

В результате многие граждане РФ живут в одном месте, а зарегистрированы – в другом месте. Иногда в том же регионе, а часто в регионе, из которого они приехали, например, в Калужскую область.

### **Иностранцы граждане**

Иностранцы граждане обычно снимают жилье у физических лиц, которые зачастую не дают согласия на их регистрацию в сдаваемом жилье.

Чтобы людям, не имеющим жилья и регистрации получить российское гражданство или получить пенсию, — они вынуждены покупать фиктивную регистрацию.

Регистрация граждан России и иностранных граждан вместо простой уведомительной процедуры превратилась в советскую прописку. В результате, граждане России и иностранные граждане, в том числе беженцы, участники Госпрограммы переселения соотечественников, носители русского языка вынуждены покупать фиктивную регистрацию, т. к. от них требуют предъявить регистрацию. Борьба с фиктивной регистрацией – это борьба не с причинами, а со следствием.

## **Институт регистрации в нынешнем виде не выполняет свою функцию**

Одно из последствий – невозможность найти человека по месту его регистрации. Цель государства – знать кто где живет – не достигается. Достичь указанную цель просто. Нужно прекратить препятствовать регистрации граждан по месту их фактического проживания. Регистрационные процедуры, как во всем цивилизованном мире, должны носить характер уведомления приехавшим о месте нахождения, и без требования подтверждения принимающей стороной. Если регистрируемый обманет, его регистрация подлежала бы аннулированию, а он сам административной ответственности. При этом бремя опровержения должна ложиться на миграционные органы.

### **Как системно может быть решена проблема**

— Регистрировать жильцов на основании письменного договора найма жилья, запретив органам регистрационного учета требовать явки всех собственников жилья.

— Исключить собственников жилья из процедуры регистрации граждан. Каждый гражданин России и/или иностранный гражданин обязан в установленный срок (7 дней или больше) сообщить о своем месте проживания (временного или постоянного) – путем заполнения бланка установленного образца. Например, на почте. За неисполнение — штраф. За обман (сообщение ложных сведений) – штраф. При перемене места жительства человек в срок 7 дней обязан сообщить о своем новом месте проживания. Согласие собственников жилья не требуется.

— Возможно самым простым решением, является временная регистрация граждан на определенный срок (допустим, на три месяца), по месту пребывания не в квартире или в частном доме, а в городе или населенном пункте, куда гражданин приехал, чтобы найти работу и жилье. Такую регистрацию человек должен иметь возможность осуществлять простой подачей заявления установленной формы в администрацию поселка или в районном отделе по вопросам миграции ОМВД.

Таким образом, навести порядок можно. И можно помочь людям найти легальные и работу, и жилье. Регистрация должна (и будет) носить действительно уведомительный, а не разрешительный, как сейчас, характер. Будет известно, кто где фактически, реально живет. И не нужна будет фиктивная регистрация.