

## **ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА**

### **к проекту федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан"**

Проектом федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан" (далее – законопроект) предлагается урегулировать вопросы регистрации проживания в жилом строении, расположенном на садовом или дачном земельном участке, которое признано пригодным для постоянного проживания в нем.

Абзац второй статьи 1 Федерального закона от 15 апреля 1998 года № 66-ФЗ "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан" определяет садовый земельный участок как земельный участок, предоставленный гражданину или приобретенный им для выращивания плодовых, ягодных, овощных, бахчевых или иных сельскохозяйственных культур и картофеля, а также для отдыха (с правом возведения жилого строения без права регистрации проживания в нем и хозяйственных строений и сооружений).

В соответствии с частью 1 статьи 27 Конституции Российской Федерации каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства. Кроме этого, свобода выбора места жительства провозглашена также в Международном пакте о гражданских и политических правах (пункт 1 статьи 12) и Конвенции о защите прав человека и основных свобод (статья 2 Протокола № 4).

Согласно части 2 статьи 19 Конституции Российской Федерации государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

Конституционный Суд Российской Федерации в своем постановлении от 14 апреля 2008 года № 7-П "По делу о проверке конституционности абзаца второго статьи 1 Федерального закона "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан" в связи с жалобами ряда граждан" отметил, что из статьи 27 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьей 35 (части 1 и 2), согласно которой право частной собственности охраняется законом и каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им, статьей 40 (часть 1), согласно которой каждый имеет право на жилище, а также статьей 57, обязывающей каждого платить законно установленные налоги и сборы, и статьей 59, закрепляющей защиту Отечества в качестве долга и обязанности граждан Российской Федерации, следует, что место

жительства гражданина должно быть определено с достаточной точностью, чем ни в коей мере не ограничивается его право на свободное передвижение и выбор места жительства.

В соответствии с частью 1 статьи 20 Гражданского кодекса Российской Федерации местом жительства признается место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает. Именно с местом жительства, как правило, связывается реализация принадлежащих гражданину прав, а также исполнение обязательств, возложенных на него законом либо договором, т. е. предполагается, что гражданин имеет юридически зафиксированное жилище, которое является для него основным, куда он после непродолжительного либо длительного отсутствия намеревается вернуться, и наличие права пользования которым служит предварительным условием его регистрации по месту жительства.

Жилищный кодекс Российской Федерации в части 4 статьи 1 устанавливает, что граждане, законно находящиеся на территории Российской Федерации, имеют право свободного выбора жилых помещений для проживания в качестве собственников, нанимателей или на иных основаниях, предусмотренных законодательством.

Кроме того, в соответствии с частью 2 статьи 3 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 года № 5242-1 "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации" граждане Российской Федерации обязаны регистрироваться по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации.

Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 14 апреля 2008 года № 7-П подчеркнул, что у института регистрации имеется специальная цель – административный учет, носящий уведомительный характер. Соответственно ни Закон Российской Федерации "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации" ни Правила регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 года № 713) не содержат оснований для отказа в регистрации по месту жительства граждан.

Исключая Федеральным законом "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан" право граждан на регистрацию в жилых строениях, возведенных на садовых и дачных земельных участках, федеральный законодатель исходил из необходимости обеспечения целевого назначения этих участков. В результате такого использования института регистрации оказалось – в нарушение части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации – несоразмерно ограничено право граждан на выбор места жительства.

Следовательно при таких обстоятельствах отдельные положения Федерального закона "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан" представляют собой формально-юридическое препятствие для осуществления конституционного права человека на выбор места жительства, на что указал Конституционный суд Российской Федерации.

Закон Российской Федерации "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации" не связывает право на регистрацию по месту жительства ни с определенным имущественным правом на конкретное жилое строение ни с определенным целевым назначением земельного участка, на котором оно возведено.

Более того, возведенные жилые строения на садовых и дачных земельных участках являются единственно возможным местом жительства для десятков тысяч граждан Российской Федерации (например, только на территории Симферопольского района Республики Крым эта проблема касается более 20 тысяч человек) и, следовательно, единственным местом, где они могут быть зарегистрированы; отсутствие же регистрации по месту жительства лишает их возможности реализовать свое конституционное право на социальное обеспечение, включая медицинскую помощь по договорам обязательного медицинского страхования, пользоваться предоставленными им льготами, создает препятствия для реализации конституционных прав и обязанностей – получение основного общего образования, использование активного и пассивного избирательного права и т. д.

В связи с вышеуказанным предлагается в абзацах втором и четвертом статьи 1 Федерального закона от 15 апреля 1998 года № 66-ФЗ "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан" исключить положения, которые устанавливают ограничения в реализации права регистрации проживания в жилых строениях, расположенных на садовых и дачных земельных участках. Кроме того, законопроектом предусмотрено, что орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации определяет порядок признания жилого строения, расположенного на садовом или дачном земельном участке, пригодным для постоянного проживания в соответствии с порядком признания помещения жилым помещением и требованиями, которым должно отвечать жилое помещение, устанавливаемыми Правительством Российской Федерации. Также в законопроекте предложено Правительству Российской Федерации до 1 января 2016 года разработать порядок регистрации проживания в жилом строении, расположенном на садовом или дачном земельном участке, которое признано пригодным для постоянного проживания в нем.