



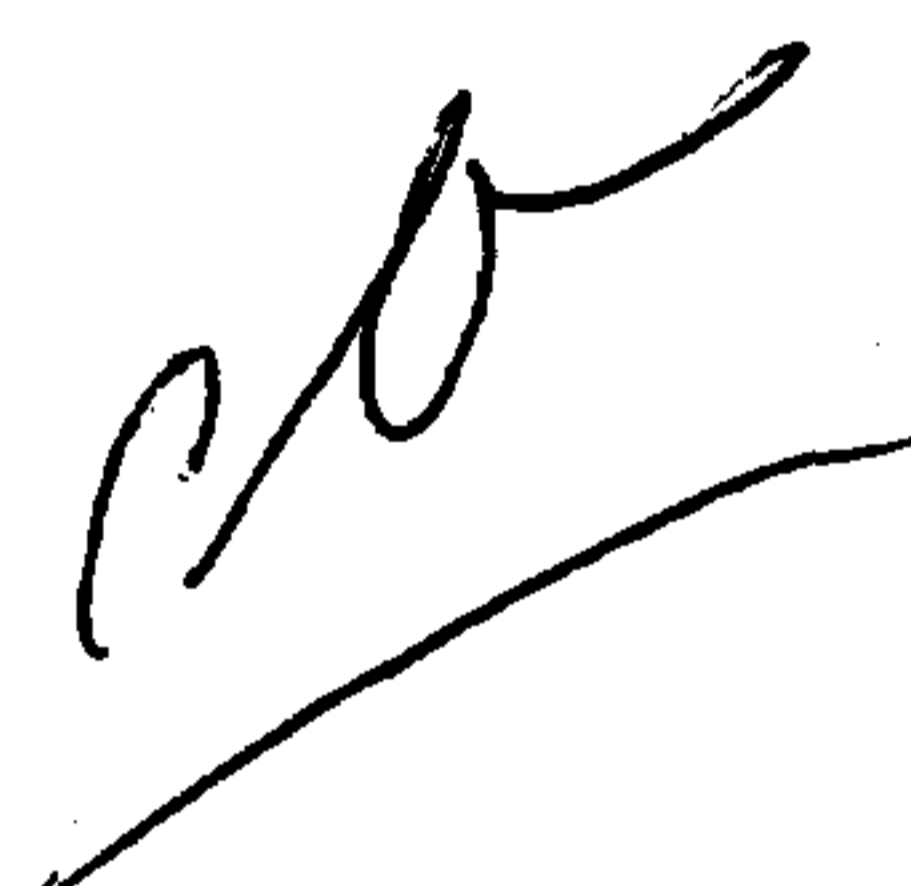
Президенту РСФСР

ЕЛЬЦИНУ Б.Н.

Уважаемый Борис Николаевич!

Направляем проект Заключения Комитета "О разрешительном порядке прописки". Обсуждение в Комитете проекта Заключения состоится 11 октября 1991 года в 10.00 часов.

Председатель Комитета  
конституционного надзора СССР



С.АЛЕКСЕЕВ

" " октября 1991 года

059037 04.10.91

*Ельцину Б. Н.*

61781	04.10.91
Администрация Президента РСФСР	
Время выдачи: 17:13:41	

Проект

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**  
**КОМИТЕТА КОНСТИТУЦИОННОГО НАДЗОРА СССР**

О разрешительном порядке прописки граждан

В связи с принятием Съездом народных депутатов СССР Декларации прав и свобод человека Комитет конституционного надзора СССР по собственной инициативе возобновил рассмотрение вопроса о законодательстве по вопросам прописки и установил следующее.

Заключением Комитета конституционного надзора СССР от 26 октября 1990 года № II (2-1) было признано, что положения о прописке ограничивают право граждан на свободу передвижения и свободу выбора местожительства и должны быть устранены из законодательства путем его пересмотра с целью замены разрешительного порядка прописки регистрационным.

После принятия указанного Заключения Правительством СССР не были, однако, приняты необходимые меры к отмене или изменению изданных им положений о прописке.

Положения о прописке, содержащиеся в действующих до настоящего времени Положении о паспортной системе в СССР (утверждено постановлением Совета Министров СССР от 28 августа 1974 г. № 677), постановлении Совета Министров СССР от 28 августа 1974 г. № 678 "О некоторых правилах прописки граждан", Положении о прописке и выписке населения в городе Москве (утверждено постановлением Совета Министров СССР от 25 июня 1964 г. № 585), постановлениях Совета Министров СССР об ограничении прописки граждан в Ленинграде,

Киеве и других местностях, а также изданных на основе решений Правительства СССР ведомственных актах и актах местных органов власти и управления, возлагают на каждого гражданина обязанность получать от административных органов разрешение на проживание или нахождение в избранном им месте, предусматривают тем самым всеобщий административный контроль за передвижением граждан внутри страны и устанавливают ответственность за неисполнение соответствующих положений. При этом возможность получения гражданином такого разрешения в виде прописки поставлена в зависимость от наличия различного рода условий и усмотрения административных органов, осуществляющих прописку.

С принятием и введением в действие Декларации прав и свобод человека отпали правовые основания для оставления в силе постановлений Совета Министров СССР и других подзаконных актов, предусматривающих разрешительную систему прописки на всей территории страны.

Статья 21 Декларации закрепляет право каждого человека на свободное передвижение внутри страны, выбор места жительства и местопребывания.

Декларация, равно как международноправовые акты (статья 13 Всеобщей декларации прав человека и статья 12 Международного пакта о гражданских и политических правах), не допускают ограничение данного права правительственными и ведомственными регламентами. Более того, отсутствуют правовые основания для установления подзаконными актами ограничений свободы передвижения для всех граждан и на всей территории страны. В соответствии с указанным Международным пактом и по смыслу Декларации о правах и свободах

человека ограничения свободы передвижения могут быть предусмотрены только законом и только в случаях, когда это необходимо для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения или прав и свобод других лиц.

Разрешительная система прописки, необоснованно ограничивая свободу передвижения граждан, препятствует осуществлению гражданами также и других прав и свобод.

В зависимость от наличия прописки поставлено трудоустройство граждан. Установлена ответственность должностных лиц за прием на работу граждан проживающих без прописки (пункт 36 Положения о паспортной системе в СССР). Пунктом 2 постановления Совета Министров СССР от 25 июня 1964 г. № 585 установлен прямой запрет принимать на работу в г.Москве граждан, проживающих в других местностях. Эти и другие аналогичные правила противоречат статье 40 Конституции СССР, устанавливающей право граждан на выбор профессии, рода занятий и работы, статье 23 Декларации прав и свобод человека, провозглашающей право каждого человека на свободный выбор работы и отказ от работы, статье 5 Основ законодательства Союза ССР и республик о занятости населения и аналогичным положениям законов республик, закрепляющих свободу выбора рода занятий и работы.

Правила о прописке противоречат положениям статьи II Конституции СССР, статьи 24 Декларации прав и свобод человека, статьи 7 Закона СССР "О собственности в СССР" и аналогичных статей законов республик о собственности, закрепляющих право граждан владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом, находящимся в их собственности. Продажа, дарение гражданином принадлежащих ему жилых домов и квартир, дач, гаражей, сдача их в аренду, со-

вершение с ними других сделок, для многих местностей обусловлена в настоящее время тем, имеет ли приобретатель или наниматель право на прописку в данном населенном пункте. Необоснованно препятствуя развитию рынка жилья, правила о прописке препятствуют также свободному предпринимательству, свободному движению денег, товаров, услуг.

Ставя административные препятствия для выбора местопребывания и места жительства, разрешительная система прописки непосредственно затрагивает право граждан на свободу объединения в общественные организации, на благоприятную окружающую среду, на образование, охрану здоровья и отдых.

Имея в виду, что регистрация и учет граждан по месту их жительства, равно как и установление условий и порядка удостоверения фактов их постоянного или временного жительства, не связанные с получением разрешения административных органов на нахождение, проживание, работу, учебу и отдых в данной местности, не являются сами по себе ограничением права на свободу передвижения, выбор местожительства и местопребывания;

учитывая, что разрешительная система въезда, пребывания и выезда может быть установлена в пограничных районах, местах нахождения оборонных объектов и в других случаях, когда это необходимо для обеспечения государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения или прав и свобод других;

принимая во внимание, что вопросы введения обоснованных ограничений свободы передвижения должны решаться законодательными органами республик, для которых общие положения о разрешительной

системе прописки, введенные подзаконными актами, не являются обязательными;

руководствуясь статьей 124 Конституции СССР и статьями 21-23 Закона СССР "О конституционном надзоре в СССР",

Комитет конституционного надзора СССР пришел к следующему заключению:

I. Положения о прописке (постановление Совета Министров СССР от 25 июня 1964 г. № 585 "Об утверждении Положения о прописке и выписке населения в городе Москве"; Положение о прописке и выписке населения в городе Москве, утвержденное постановлением Совета Министров СССР от 25 июня 1964 г. № 585; пункты 6, 23, 26, 27, 34-37 Положения о паспортной системе в СССР, утвержденного постановлением Совета Министров СССР от 28 августа 1974 г. № 677; постановление Совета Министров СССР от 28 августа 1974 г. № 678 "О некоторых правилах прописки граждан"; постановление Совета Министров СССР от 10 апреля 1981 г. № 351 "Об ограничении прописки граждан в городах Кавказских Минеральных Вод и прилегающим к ним населенным пунктах"; постановление Совета Министров СССР от 5 марта 1982 г. № 183 "Об ограничении прописки граждан в Пригородном районе Северо-Осетинской АССР"; постановление Совета Министров СССР от 4 марта 1985 г. № 203 "Об ограничении прописки граждан в г.Сочи"; постановление Совета Министров СССР от 6 августа 1985 г. № 737 "О некоторых ограничениях прописки граждан в г.Киеве"; постановление Совета Министров СССР от 24 декабря 1987 г. № 1476 "Об ограничении прописки граждан в некоторых населенных пунктах Крымской области и Краснодарского края") в части, обязывающей граждан получать разрешение административных органов

на проживание, устройство на работу и учебу, приобретение в собственность жилых домов, квартир, дач, гаражей, а также устанавливающей ответственность за нарушение этих обязанностей, не соответствуют Конституции СССР, Декларации прав и свобод человека и международным актам о правах человека и утрачивают силу с момента принятия настоящего Заключения.

2. Принятие настоящего Заключения не исключает применение действующих правил о прописке в качестве правил регистрации и учета передвижения граждан, удостоверения факта их постоянного и временного местожительства, а также введение законом ограничений свободы передвижения граждан, когда это необходимо для обеспечения государственной безопасности, общественного порядка, здоровья и нравственности населения, прав и свобод других лиц.

3. Считать, что в республиках будет осуществлен пересмотр положений законодательства об административной и уголовной ответственности за нарушение правил прописки.

4. Исходить из того, что органами прокурорского надзора будут опротестованы ведомственные акты, акты местных органов власти и управления, устанавливающие необоснованные ограничения права на свободу передвижения, выбора местожительства и местопребывания.

Председатель Комитета  
конституционного надзора СССР

С.Алексеев

Москва

" " октября 1991 г.

№ 2-1