**ГЕНЕРАЛЬНОМУ ПРОКУРОРУ РК**

**ДАУЛБАЕВУ А.К.**

Адрес:

**МИНИСТРУ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РК**

**КАСЫМОВУ К.Н.**

Адрес:

**МИНИСТРУ ЮСТИЦИИ РК**

**ИМАШЕВУ Б.М.**

Адрес:

**УПОЛНОМОЧЕННОМУ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА РК ШАКИРОВУ А.О.**

Адрес:

**ПРЕДСЕДАТЕЛЮ КОМИССИИ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РК СУЛТАНОВУ К.С.**

Адрес:

**ПРЕДСЕДАТЕЛЮ КОМИТЕТА ПО ОХРАНЕ ПРАВ ДЕТЕЙ МИНИСТЕРСТВА ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РК ШЕР Р.П.**

Адрес:

**ЧЛЕНУ СОВЕТА ПО ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКЕ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РК,**

**ЧЛЕНУ ОБЩЕСТВЕННОГО СОВЕТА ПРИ МИНИСТРЕ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РК**

**ТУРМАГАМБЕТОВОЙ Ж.У.**

Адрес:

**ИНФОРМАЦИОННАЯ ЗАПИСКА**

**(ЗАЯВЛЕНИЕ)**

**«ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О РЕГИСТРАЦИИ МЕСТА ЖИТЕЛЬСТВА, В ТОМ ЧИСЛЕ РЕГИСТРАЦИИ МЕСТА ЖИТЕЛЬСТВА НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН»**

**1.** Постановлением Правительства РК от 12 июля 2000 года №1063 были утверждены “Правила документирования и регистрации населения Республики Казахстан”.

Раздел 3 этих Правил содержал условия и порядок регистрации по месту жительства граждан Республики Казахстан, включая несовершеннолетних.

1 декабря 2011 года Постановлением Правительства РК №1427 в вышеупомянутое постановление были внесены изменения, и, по существу, утвержденные тем постановлением Правила… были разделены на два документа:

- «Правила документирования населения Республики Казахстан», которыми регламентируются виды документов, удостоверяющих личность, и порядок их выдачи; и

- «Правила регистрации внутренних мигрантов» (далее – Правила), определяющие условия и порядок регистрации места жительства в Республике Казахстан.

Раздел 3 (о регистрации места жительства граждан) из ранее действовавших Правил документирования и регистрации населения Республики Казахстан был исключен.

Никаких других специальных нормативных правовых актов, непосредственно устанавливающих условия и порядок регистрации места жительства граждан Республики Казахстан и иных лиц, кроме Правил и изданной на их основе Инструкции о применении Правил документирования и регистрации населения Республики Казахстан, утвержденной приказом министра внутренних дел №631 от 28 ноября 2011 г., которая, в свою очередь, содержит Правила учета зарегистрированных и снятых с регистрации граждан Республики Казахстан (далее – Правила учета), нет.

Что примечательно, сотрудники отделов документирования, осуществляющие регистрацию места жительства граждан Республики Казахстан и других лиц, действуют согласно этому приказу, в котором содержится ссылка на несуществующий документ «Правила документирования и регистрации населения Республики Казахстан”.

И не совсем понятно, как Министерство юстиции РК зарегистрировало 5 декабря 2011 г. этот приказ, если 1 декабря 2011 г., постановлением Правительства РК были утверждены “Правила регистрации внутренних мигрантов в Республике Казахстан”, а в “Правила документирования и регистрации населения Республики Казахстан” были внесены изменения и они стали называться “Правила документирования населения Республики Казахстан”.

В связи с этим **полагаем необходимым предложить привести Приказ министра внутренних дел РК №631 от 28.11.2011 г. в соответствие с Постановлением Правительства РК №1427 от 01.12.2011 г.**

**2.** Следующая проблема возникает в связи с применением Правил.

Согласно пп.1) п.2 Правил внутренними мигрантами являются **переселенцы** или **лица, переселяющееся внутри Республики Казахстан самостоятельно** в целях **постоянного** или **временного проживания.**

Очевидно, что к **лицам, переселяющимся внутри Республики Казахстан**, которые, строго говоря, и **являются внутренними мигрантами**, относятся переселяющиеся внутри страны граждане Республики Казахстан, а также другие лица: иностранцы, лица без гражданства (апатриды), беженцы.

Что же касается **переселенцев**, тоесть, следует полагать, **лиц, прибывших на постоянное или временное место жительства в Республику Казахстан, а не переселяющихся внутри страны**, то к ним надо отнести две категории лиц, упомянутых в пп. 3) пункта 5 Правил, - иностранцев и лиц без гражданства, получивших статус беженца.

Хотя это не совсем верная формулировка, поскольку **лица без гражданства (апатриды) и беженцы это два разных правовых статуса,** согласно ратифицированным Республикой Казахстан международным договорам: Конвенции о статусе беженцев 1951 г. и Конвенции о статусе апатридов 1954 г.

Апатрид может быть в отдельных случаях признан беженцем, но это не является правилом.

Поэтому **Правила должны предусматривать возможность, условия и порядок регистрации места жительства как апатридов, так и беженцев**.

Более того, иностранцы и лица без гражданства (апатриды), прибывшие на временное или постоянное место жительства в Республику Казахстан, согласно п.8) ст.1 Закона РК от 22.07.2011 «О миграции населения» называются «иммигранты», а не «переселенцы»

А в отношении иммигрантов действуют Правила въезда и пребывания иммигрантов в Республике Казахстан, а также их выезда из Республики Казахстан, утвержденные Постановлением Правительства РК №148 от 21.01.2012 г., которые определяют, в том числе, порядок временной регистрации места жительства иммигрантов на территории Республики Казахстан.

В этой связи **необходимо согласовать Правила регистрации внутренних мигрантов в части условий и порядка регистрации места жительства “переселенцев”, под которыми, как мы понимаем, подразумеваются “иммигранты”, и Правила въезда и пребывания иммигрантов в Республике Казахстан, а также их выезда из Республики Казахстан**

А еще есть граждане Республики Казахстан временно или постоянно проживавшие за пределами Республики Казахстан, или родившиеся там, которые возвращаются или переезжают в Республику Казахстан, и не являются ни внутренними мигрантами, ни иммигрантами.

Их правовая ситуация также не урегулирована Правилами в достаточной степени.

И, наконец, если исходить из определения «внутреннего мигранта», содержащегося в Правилах, в них **не регулируется порядок регистрации** по постоянному месту жительства **и граждан Республики**, **которые не являются внутренними мигрантами** **и не переселяются из за рубежа**, но по каким-либо причинам не имеют регистрации места жительства: новорожденных; незарегистрированных по месту жительства несовершеннолетних, проживающих по постоянному месту жительства родителей; а также лиц, старше 18 лет, которые по каким-либо причинам вообще не имели регистрации места жительства (например, лица без определенного места жительства).

Наконец, как нам представляется, в вышеупомянутых документах должна вестись речь о **регистрации места жительства всех вышеуказанных категорий лиц, а не об их собственной регистрации.** Поскольку их собственная регистрация связана не с местом жительства, а с гражданством (путем документирования), или с регистрацией для иных целей (например, путем получения индивидуального идентификационного номера или регистрационного номера налогоплательщика).

А в перечисленных выше документах речь идет о перемещении, передвижении, миграции населения, что и является предметом регистрации в части определения места временного или постоянного проживания.

В этой связи, **предлагается:**

* **изменить название Правил регистрации внутренних мигрантов на «Правила регистрации места жительства граждан и иных лиц в Республике Казахстан» и привести в соответствие с этим текст Правил, а также Инструкции по их применению**;
* **предусмотреть в Правилах регистрации места жительства граждан и иных лиц в Республике Казахстан условия и порядок регистрации места жительства всех категорий лиц: внутренних мигрантов; иммигрантов (иностранцев, лиц без гражданства (апатридов), беженцев); граждан Республики Казахстан, родившихся за рубежом, или возвращающихся в Казахстан для временного или постоянного проживания; новорожденных; граждан Республики Казахстан, не имеющих регистрации места жительства по каким-либо причинам, в том числе несовершеннолетних, а также совершеннолетних лиц без определенного места жительства.**

**3.** Еще одна **проблема возникает при регистрации места жительства несовершеннолетних,** как новорожденных, так и несовершеннолетних, не имеющих по какой-либо причине регистрации места жительства.

Речь в данном случае не идет о несовершеннолетних, переселившихся вместе с родителями внутри страны, то есть сменивших постоянное место жительства, а именно о новорожденных или по каким-либо причинам не имеющих регистрации места жительства.

Во-первых, **несовершеннолетние не могут признаваться внутренними мигрантами, поскольку** **не могут самостоятельно переселяться**, а переселяются вместе с родителями, законными представителями или по распоряжению уполномоченных государственных органов при отсутствии законных представителей. То есть один из ключевых квалифицирующих признаков внутреннего мигранта – **самостоятельное** **переселение** у несовершеннолетних отсутствует.

Во-вторых, согласно п.4 Правил регистрации внутренних мигрантов предусматривается, что: «Регистрация места жительства внутреннего мигранта осуществляется на основании документов, подтверждающих приобретение им в установленном порядке жилища в собственность либо свидетельствующих о получении его в пользование, в том числе по договору найма (аренды), поднайма, а также **предоставляющих ему право на вселение в жилище по иным основаниям, предусмотренным законодательством Республики Казахстан, а также по письменному согласию собственника (нанимателя) жилища**”.

Кроме того, согласно п.5 Правил учета зарегистрированных и снятых с регистрации граждан Республики Казахстан (приложение 2 к Инструкции о применении Правил документирования и регистрации населения Республики Казахстан, утвержденной приказом министра внутренних дел №631 от 28 ноября 2011 г.): “**Регистрация граждан осуществляется на основании документов**, подтверждающих приобретение ими жилища в собственность либо свидетельствующих о получении его в пользование, в том числе по договору найма (аренды), поднайма, а **также предоставляющих им право на вселение в жилище по иным основаниям, предусмотренным законодательством Республики Казахстан** (далее - документы на жилище), **при наличии письменного согласия собственника (нанимателя) жилища”**.

А согласно п.10 тех же Правил учета: “**Регистрация детей, не достигших совершеннолетнего возраста, осуществляется на общих основаниях** по свидетельствам о рождении либо паспортам гражданина Республики Казахстан при их наличии. Документы на регистрацию детей подают их родители или законные представители”.

**Это положение законодательства органы документирования и регистрации места жительства несовершеннолетних толкуют как обязывающее их регистрировать место жительства несовершеннолетних только при наличии письменного согласия собственника жилища (нанимателя, поднанимателя, других зарегистрированных членов семьи).**

**Они полагают, что указание в п.10 Правил учета на регистрацию несовершеннолетних на общих основаниях и означает обязательное применение к ним положений п.5 Правил учета, в том числе наличие письменного согласия собственника (нанимателя, поднанимателя).**

Эта нарушающая права и законные интересы детей правоприменительная практика, в определенной мере спровоцированная не в полной мере соответствующими действующему Гражданскому кодексу РК, Закону РК о правах ребенка и Закону РК о жилищных отношениях и неточно сформулированными нормами в п.4 Правил и п.5 Правил учета, требует срочной корректировки и изменений по следующим основаниям.

Согласно ст.16 Гражданского кодекса Республики Казахстан (Общая часть) **местом жительства лиц, не достигших четырнадцати лет (малолетних)**, или граждан, находящихся под опекой, **признается место жительства их законных представителей.**

**Юридическим адресом гражданина признается зарегистрированное его место жительства**.

Законными представителями несовершеннолетних лиц являются их родители (родитель) или опекуны.

Это означает, что, по общему правилу, дети проживают совместно с родителями (или родителем, или опекуном) и, соответственно, должны быть зарегистрированы по месту жительства, где зарегистрированы их родители или опекуны.

Право детей проживать совместно с родителями (или родителем) закреплено также в п.1 ст. 25 Закона РК о правах ребенка, согласно которой: «1. Ребенок имеет право на совместное проживание со своими родителями или другими законными представителями».

**Реализация права на совместное проживание и, соответственно, на безусловную регистрацию места жительства несовершеннолетних детей по месту постоянного проживания и регистрации их родителей, не обуславливается согласием других лиц, зарегистрированных по данному адресу (совладельцев квартиры).**

Более того, это положение специально предусмотрено нормой, закрепленной в п.1 ст.84 Закона РК о жилищных отношениях: «1. **Наниматель (поднаниматель)** **вправе вселить** в занимаемое жилище из государственного жилищного фонда или жилище, арендованное местным исполнительным органом в частном жилищном фонде, супруга, **детей**, родителей, получив на это письменное согласие совершеннолетних членов своей семьи, проживающих вместе с ним.

**На вселение к родителям их несовершеннолетних детей согласия других членов семьи не требуется**».

Данные положения гражданского законодательства направлены на защиту прав детей, обеспечивая их правом на проживание вместе со своими родителями или законными представителями.

Право на вселение в жилище к своим родителям несовершеннолетнего ребенка, возникающее на основании свидетельства о рождении, без сомнений влечет за собой право на регистрацию места жительства несовершеннолетнего по данному адресу, независимо от согласия других членов семьи или нанимателей, поднанимателей и т.д.

**Новорожденный ребенок или несовершеннолетний, проживающий со своими родителями (родителем), но не имеющий регистрации места жительства, должен получать такую регистрацию по месту регистрации своих родителей (родителя) или законного представителя только на основании свидетельства о рождении и независимо от согласия других членов семьи, нанимателей или поднанимателей.**

В связи с этим необходимо внести изменения в Правила регистрации внутренних мигрантов (Правила регистрации места жительства граждан и иных лиц в Республике Казахстан) и Правила учета зарегистрированных и снятых с регистрации граждан Республики Казахстан, в частности:

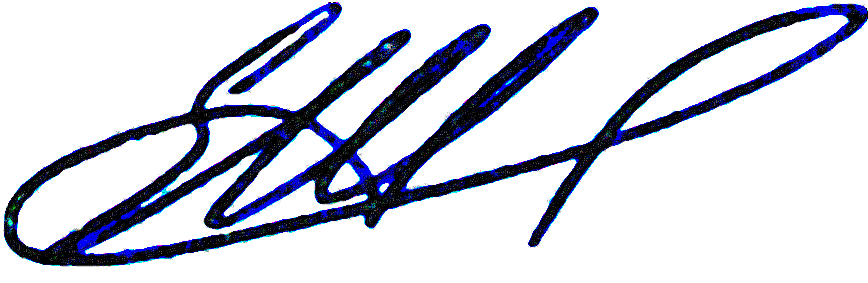
- **дополнить Правила пунктом 5-1 в следующей редакции: “Регистрация места жительства детей, не достигших совершеннолетнего возраста, осуществляется по свидетельствам о рождении либо паспортам гражданина Республики Казахстан при их наличии. Документы на регистрацию подают их родители или законные представители по месту своего жительства. Для регистрации места жительства детей, не достигших совершеннолетнего возраста, согласия собственника (нанимателя, поднанимателя, других членов семьи) не требуется”;**

**- первое предложение в пункте 10 Правил учета изложить в следующей редакции «Регистрация места жительства детей, не достигших совершеннолетнего возраста, осуществляется по свидетельствам о рождении либо паспортам гражданина Республики Казахстан при их наличии. Документы на регистрацию подают их родители или законные представители по месту своего жительства”.**

Роза Акылбекова, директор Казахстанского

международного бюро по правам человека

и соблюдению законности



Евгений Жовтис, председатель Совета,

эксперт-консультант Казахстанского

международного бюро по правам человека

и соблюдению законности