Департамент по экономическим и социальным вопросам • Статистический отдел
ST/ESA/STAT/SER.F/71

Справочники по системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения

Методологические исследования
Серия F, № 71

Справочник по системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения

Разработка нормативно-правовой базы

Организация Объединенных Наций
Нью-Йорк, 2001 год

ПРИМЕЧАНИЕ

Употребляемые обозначения и изложение материала в настоящем издании не означают выражения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций какого-либо мнения относительно правового статуса страны, территории, города или района или их властей или относительно делимитации их внешних и внутренних границ.

ST/ESA/STAT/SER.F/71

ИЗДАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
В продаже под № R.98.XVII.7

Авторское право © Организация Объединенных Наций, 2001 год
Все права сохраняются
Отпечатано в Соединенных Штатах Америки

ПРЕДИСЛОВИЕ

Задача настоящего *Справочника по системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: разработка нормативно-правовой базы* состоит в том, чтобы предложить методику разработки надлежащей нормативно-правовой базы национальной системы гражданской регистрации, в которой важное значение уделяется статистической функции системы и ее роли в национальной программе статистического учета естественного движения населения. Цель заключается в оказании странам помощи путем ознакомления с необходимыми элементами и процедурой подготовки органического закона о регистрации актов гражданского состояния, который обеспечивал бы своевременные с точки зрения законодательства учет всех событий естественного движения населения и регистрацию актов гражданского состояния, наступающих в конкретной стране, и при этом полностью соответствовал бы принятым правилам. Настоящий *Справочник* подготовлен в рамках осуществления Международной программы ускоренного совершенствования систем статистики естественного движения населения и регистрации актов гражданского состояния.

Международная программа, совместно разработанная Статистическим отделом Организации Объединенных Наций, Фондом Организации Объединенных Наций в области народонаселения, Всемирной организацией здравоохранения и Международным институтом регистрации и статистики естественного движения населения, была одобрена Статистической комиссией Организации Объединенных Наций на ее двадцать пятой и двадцать шестой сессиях, состоявшихся, соответственно, в 1989 и 1991 годах. Программа призвана помочь странам в разработке и проведении, на основе собственных ресурсов, долгосрочных реформ в целях укрепления систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения. Для этого Программа предусматривает, среди прочего, оказание технической помощи посредством публикации справочников и других документов, а также организацию профессиональной подготовки. Программа осуществляется поэтапно Статистическим отделом Организации Объединенных Наций в сотрудничестве с региональными комиссиями Организации Объединенных Наций и группами поддержки Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА), финансовая помощь предоставляется в основном ЮНФПА.

Одним из основных проектных мероприятий, осуществляемых на первом этапе Международной программы с финансовой помощью Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения, была подготовка состоящей из пяти частей серии *Справочников по системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения*, посвященных конкретным темам и призванных помочь странам в укреплении организационной структуры, функционирования и технического обслуживания их систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения. Другим основным мероприятием было проведение в 1991–1995 годах пяти семинаров-практикумов в различных регионах мира[1].

Нормативно-правовая база, являющаяся предметом настоящего *Справочника* из пяти справочников серии, представляет собой один из важнейших компонентов эффективного управления, функционирования и технического обслуживания системы регистрации актов гражданского состояния, поскольку, помимо прочего, она обеспечивает наличие правил и нормативных актов, необходимых для регистрации событий естественного движения населения и производства записей, влияющих на гражданское состояние отдельных лиц; определяет роль системы регистрации в разработке статистики естественного движения населения и ее взаимоотношения с другими учреждениями страны, полагающимися на нее как на источник информации при выполнении своих собственных функций, а также устанавливает, какие конкретно услуги эта система будет охватывать в стране. Важно исследовать и анализировать нормативно-правовую базу как составную часть любой соответствующей национальной программы по совершенствованию указанных систем. Соответственно, в настоящем *Справочнике* на рассмотрение должностных лиц национальных статистических управлений и органов регистрации актов гражданского состояния, а также учреждений, участвующих в их функционировании, предлагается ряд мер, которые следует осуществлять при составлении органического закона о регистрации актов гражданского состояния, и показывается, как увязать такой закон с потребностями национальной системы статистики естественного движения населения и других основных поль-

[1] Состоялись в Буэнос-Айресе, Аргентина (1991 год); Дамаске, Сирийская Арабская Республика (1993 год); Пекине, Китай (1993 год); Аддис-Абебе, Эфиопия (1994 год) и Рабате, Марокко (1995 год).

зователей. Предлагаемые в настоящем *Справочнике* конкретные мероприятия и стратегии, содержание закона, а также наглядные примеры того, как разрабатывать соответствующие правила, носят лишь приблизительный характер и всегда могут быть адаптированы к конкретным условиям и обстоятельствам в любой стране.

Настоящий *Справочник* предназначен для использования в сочетании с четырьмя другими справочниками, разработанными в рамках Международной программы:

a) *Справочник по системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: управление, производственная деятельность и техническое обслуживание*;

b) *Справочник по системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: развитие систем информации обучения и связи;*

c) *Справочник по системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: компьютеризация*;

d) *Справочник по системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: стратегии и протоколы, касающиеся порядка выдачи и хранения записей актов гражданского состояния.*

Справочники, подготовленные в рамках Международной программы, дополняют *Принципы и рекомендации для системы статистического учета естественного движения населения*[2], принятые Статистической комиссией Организации Объединенных Наций на ее шестнадцатой сессии в 1970 году[3] и опубликованные Организацией Объединенных Наций в 1973 году, а также *Справочник по системам и методике статистического учета естественного движения населения*, том I, *Правовые, организационные и технические аспекты*[4] и том II, *Обзор национальной практики*[5], изданные в качестве руководств для государств-членов, организаций и лиц, заинтересованных в применении этих принципов и рекомендаций. Национальная система статистики естественного движения населения может основываться на данных, получаемых из множества различных источников, но регистрация актов гражданского состояния дает больше преимуществ как метод сбора данных о событиях естественного движения населения. Поэтому ей и уделялось первоочередное внимание в ряде методологических документов Организации Объединенных Наций. Рекомендуется, чтобы страны ознакомились с этими публикациями.

Изучение данных, собранных Организацией Объединенных Наций при подготовке к публикации тома II *Справочника по системам и методике статистического учета естественного движения населения*, а также национальных докладов, представленных на семинарах-практикумах, организованных в рамках Международной программы в период с 1991 по 1995 год, подтверждает вывод о том, что в целом действующие в странах органические законы о регистрации актов гражданского состояния страдают серьезными недостатками. Почти все они являются устаревшими и чересчур зарегламентированными, что оставляет мало места для управленческого маневра и затрудняет внедрение новых принципов организации, функционирования и модернизации.

Четкие определения задач и функций соответствующих учреждений содержат лишь немногие законы. Кроме того, во многих случаях соответствующие нормы разбросаны по разным законодательным актам, что затрудняет их поиск, изучение и применение. Еще более важно то, что весьма часто встречаются существенные расхождения между процедурами, предусмотренными в законе, и методами работы, применяемыми на практике, а это уже свидетельствует о том, что по причине серьезных недостатков законы перестают применяться.

В отношении положений, связанных с обеспечением сотрудничества, что требуется от регистрации актов гражданского состояния с точки зрения функционирования соответствующей системы управления, в модернизации и исправлении нуждаются также законы, касающиеся систем статистики и здравоохранения. Подавляющее большинство таких законов просто предусматривает, что органы регистрации актов гражданского состояния должны собирать для этих систем определенные статистические данные, но при этом не предоставляет таким органам права на участие в принятии решений. Это создает своеобразную ситуацию подчиненности, которая на практике не приводит к положительным результатам.

Поэтому имеются все основания для публикации настоящего *Справочника*, призванного оказать странам помощь в пересмотре действующих у них законов о регистрации актов гражданского состояния и статистике естественного движения населения с целью их обновления, а также повышения их согласованности и эффективности. При надлежащей и достаточной государственной поддержке эти системы смогут решать свои основные задачи с точки зрения надежности и своевременности данных. Нет никакого сомнения в том, что система регистрации актов гражданского состояния является неоценимым источником данных и демографи-

[2] Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.73.XVII.9.

[3] См. *Официальные доклады Экономического и Социального Совета, пятидесятая сессия, Дополнение 2* (E/4938), пункты 100–106.

[4] Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.91.XVII.5.

[5] Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.84.XVII.11.

ческой информации для целого ряда организаций, предоставляющих услуги населению, местным общинам, стране и международному сообществу.

Первый проект настоящего *Справочника* был подготовлен Адольфо Гаэте Дарбо (Чили) — бывшим директором Регионального проекта для Латинской Америки и Карибского бассейна, выступившим в данном случае в качестве консультанта. Ценную помощь в работе над настоящим томом оказала Секретариату Организации Объединенных Наций Сусана Сальвадор Гутиеррес — магистрат, ответственная за Сводный реестр актов гражданского состояния Мадрида (Испания), которая проверила и отредактировала текст. Секретариат Организации Объединенных Наций приносит благодарность следующим лицам, представившим замечания по тексту: Алехандро Хиусти, директору отдела демографической статистики Института статистического учета и переписи населения (Аргентина), и Виолете Гонсалес Диас, сотруднице Статистического отдела Организации Объединенных Наций.

Предисловие 3

СОДЕРЖАНИЕ

	Пункты	*Стр.*
Предисловие		iii
Введение	1–22	1
I. ТЕОРИЯ РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ	23–170	9
A. Концепция	23–24	9
B. Концепция гражданского состояния	25	9
C. Источники регистрации актов гражданского состояния	26–31	9
D. Принципы регистрационного законодательства	32–44	12
1. Принцип законности	33–35	12
2. Защита интересов отдельных лиц	36–39	13
3. Принцип официального статуса	40	15
4. Обязательность регистрации	41	15
5. Упрощение	42–43	16
6. Бесплатное обслуживание	44	17
E. Правовые события и юридические действия	45–63	17
1. Живорождение	48	18
2. Внутриутробная смерть	49	18
3. Смерть	50	18
4. Брак	51	18
5. Развод	52	19
6. Аннулирование	53	19
7. Судебное разлучение	54	19
8. Усыновление/удочерение	55	19
9. Узаконение	56	19
10. Признание	57	19
F. Положение в случае внутриутробной смерти	64	21
G. Регистрационный метод	65–68	22
1. Непрерывность	66	22
2. Постоянство	67	22
3. Обязательность	68	22
H. Роль общества	69–71	23
I. Функции регистрации актов гражданского состояния	72–84	24
1. Юридическая функция	74–77	24

		Пункты	*Стр.*
2.	Статистическая функция	78–81	26
3.	Функция сотрудничества	82–84	27
J.	Структура и организация	85–106	28
1.	Управление регистрации актов гражданского состояния	90–92	30
2.	Центральный архив	93–94	31
3.	Местные бюро регистрации актов гражданского состояния	95–97	32
4.	Местный регистратор актов гражданского состояния	98–104	33
5.	Консульская служба	105–106	35
K.	Юрисдикционные принципы, регламентирующие гражданскую регистрацию	107–110	37
L.	Основные виды документов	111–165	38
1.	Подлинный документ	119–135	40
2.	Регистрационная запись	136–160	47
a)	Регистрационная запись события естественного движения населения	136–152	47
b)	Свидетельства	153–158	54
c)	Семейная книга	159–160	55
3.	Статистический отчет	161–165	56
M.	Внесение исправлений в реестр актов гражданского состояния	166–170	59
II.	ЗНАЧЕНИЕ РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ ДЛЯ НОРМАЛЬНОГО ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ОБЩЕСТВА	171–190	83
A.	Индивидуальность личности	174–179	84
B.	Организация семьи	180–182	85
C.	Отслеживание демографических тенденций	183–186	86
D.	Социальное обеспечение	187–189	87
E.	Жилье	190	87
III.	ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И РЕГИСТРАЦИЯ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ	191–284	88
A.	Право на регистрацию актов гражданского состояния	202–215	90
1.	Право на регистрацию рождения	202–204	90
2.	Право на регистрацию смерти	205–207	90
3.	Право на регистрацию внутриутробной смерти	208	91
4.	Право на регистрацию брака	209–212	91
5.	Право на регистрацию развода	213–215	91

		Пункты	Стр.
B.	Права человека, которые могут зависеть от регистрации актов гражданского состояния	216–284	92
	1. Право на собственную индивидуальность	217–218	92
	2. Право ребенка знать своих родителей	219–220	93
	3. Право на недискриминацию по признаку рождения	221–223	93
	4. Право ребенка на имя	224–227	94
	5. Право ребенка на гражданство	228–230	95
	6. Право на здоровье	231–233	95
	7. Право семьи на защиту	234–236	96
	8. Права несовершеннолетних правонарушителей	237–239	96
	9. Право на образование	240–242	96
	10. Право на содержание и защиту	243–245	96
	11. Право на вступление в брак	246–248	97
	12. Право несовершеннолетних на защиту от брака	249–251	97
	13. Право на защиту от принудительного вступления в брак	252–254	97
	14. Право на питание	255–257	97
	15. Право на одежду	258–260	98
	16. Право на жилище	261–263	98
	17. Право на труд (занятость)	264–266	98
	18. Право на собственность	267–269	99
	19. Право на наследование	270–272	99
	20. Право на передвижение	273–275	99
	21. Право на социальное обеспечение	276–278	99
	22. Право супругов на попечение над детьми	279–281	100
	23. Право избирать (голосовать) и быть избранным	282–284	100
IV.	АДМИНИСТРАТИВНАЯ СИСТЕМА СТАТИСТИКИ ЕСТЕСТВЕННОГО ДВИЖЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ	285–310	101
A.	Общее описание	285–286	101
B.	Концепция и составляющие элементы	287–310	101
	1. Функции ведомства по сбору данных	297	103
	2. Функции ведомства по разработке данных	298	104
	3. Функции органа, ответственного за координацию деятельности системы	299–300	104
	4. Схемы функционирования системы	301–310	105

		Пункты	Стр.
V.	ПРИМЕР ПОДГОТОВКИ ОРГАНИЧЕСКОГО ЗАКОНА О РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ	311–333	112
A.	Вопросы, регулируемые законом и нормативными актами	311–315	112
B.	Как рождается органический закон о регистрации актов гражданского состояния: междисциплинарная группа специалистов	316–318	112
C.	Роль законодательства	319–326	113
D.	Шаги, предпринимаемые до разработки проекта закона	327–333	115
1.	Обоснование нового закона	328	115
2.	Определение целей нового ведомства регистрации актов гражданского состояния	329	115
3.	Перечисление функций для достижения поставленных целей	330–333	115
VI.	ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ, РАЗЪЯСНИТЕЛЬНОЕ ЗАЯВЛЕНИЕ И СТАТЬИ ПРОЕКТА ОРГАНИЧЕСКОГО ЗАКОНА О РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ	334–403	117
A.	Общий обзор	338–347	117
B.	Теоретические аспекты регистрации актов гражданского состояния	348–353	118
C.	Статьи	354–391	119
D.	Разъяснительное заявление	392–402	125
E.	Проект закона: статьи	403	130
VII.	РАЗРАБОТКА ПРАВИЛ ПО ВВЕДЕНИЮ В ДЕЙСТВИЕ ЗАКОНА О РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ	404–405	154

ВВЕДЕНИЕ

1. Каждой стране мира необходимо знать характеристики ее населения и тенденции его движения. Проведенные в рамках текущей работы Статистического отдела Секретариата Организации Объединенных Наций исследования по выполнению Всемирной программы Организации Объединенных Наций по совершенствованию статистики естественного движения населения свидетельствуют о том, что и развитым, и менее развитым странам необходимо принимать меры для обеспечения эффективного сбора данных об уровнях фертильности и смертности и тенденциях в этой области, при этом такие данные должны соотноситься с различными демографическими, экономическими и социальными условиями. Тогда статистические данные приобретают важнейшее значение в достижении целей государственного планирования в различных областях: здравоохранении, научных исследованиях, демографических исследованиях и т. д. Конечная цель состоит в улучшении условий жизни людей. Сбор и разработка таких данных для производства статистики естественного движения населения осуществлялись с помощью нескольких методов: подсчет, используемый при проведении переписей населения; периодические обследования, в которых применяется этот же метод; и регистрация. Другим важным источником данных для статистического использования являются медицинские и судебные записи.

2. В силу причин, которые нет необходимости анализировать в настоящем *Справочнике*, поскольку они уже были тщательно изучены в других документах Организации Объединенных Наций, был сделан вывод о том, что наилучший способ достижения указанной цели — метод регистрации, которую должно осуществлять государственное учреждение, обычно орган регистрации актов гражданского состояния. Однако следует иметь в виду, что, даже исходя из проверенного на практике и общепризнанного принципа, состоящего в том, что система регистрации актов гражданского состояния служит важнейшим источником статистических данных о естественном движении населения в стране, необходимо уделять должное внимание другим, дополняющим методам сбора данных о событиях естественного движения населения, основанным на подсчете, выборочных обследованиях домашних хозяйств, переписи населения и т. д. При этом развивающиеся страны, которые сталкиваются с серьезными трудностями при создании комплексной системы регистрации актов гражданского состояния, могут на временной основе применять их как основные методы сбора данных одновременно с реализацией главной задачи — организации системы регистрации актов гражданского состояния.

3. Вопреки возможным представлениям, многие страны до сих пор не имеют хорошо разработанной и организованной системы регистрации актов гражданского состояния, решающей четко определенные задачи и укомплектованной специально обученным персоналом, труд которого хорошо оплачивается, что соответствует сложным обязанностям, в основном связанным с семейным законодательством той или иной страны и определяемым им. Проведенные Организацией Объединенных Наций в 105 странах и регионах мира в 1979–1997 годах исследования систем регистрации актов гражданского состояния и методики статистического учета естественного движения населения выявили неизбежные различия в организационных системах, определениях и методах, используемых в странах и регионах, по которым проводилось *Обследование Организации Объединенных Наций*. Помимо обследования, Организация Объединенных Наций ежегодно проводит сбор демографической статистики по странам с помощью вопросника *Demographic Yearbook questionnaires on vital statistics* («Демографический ежегодник вопросов по статистике естественного движения населения»). Данные обследования и вопросника свидетельствуют о том, что около 150 стран имеют системы регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения и регулярно отвечают на запросы Организации Объединенных Наций. Среди этих стран существуют огромные различия в степени охвата, что зависит от уровня разработанности конкретной системы. Другие страны и регионы — их почти 40 и расположены они главным образом в Африке и Азии — не отвечают на ежегодные запросы Организации Объединенных Наций, и поэтому сведения о наличии у них системы регистрации актов гражданского состояния или статистики естественного движения населения отсутствуют.

4. Даже в тех случаях, когда в стране есть системы регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, они не всегда функционируют должным образом или обеспечивают качественную информацию. В отличие от других ведомств, образующих систему государственного управления, во многих странах у системы регистрации актов гражданского состояния зачастую нет центрального руководящего органа, а если и есть, то он не всегда

имеет возможность руководить местными чиновниками, выполняющими функции регистрации актов гражданского состояния, поскольку они подчиняются другим министерствам. Еще более серьезная проблема возникает, когда процесс регистрации децентрализован в связи с федеративной политической организацией страны. Если существующие местные условия более или менее соответствуют этой характеристике, то регистрация вряд ли в состоянии решить задачи, поставленные государством в области организации семьи или другими ведомствами, использующими статистические данные, которые, как полагается, должны собираться системой регистрации актов гражданского состояния. Одна из основных проблем, с которыми сталкиваются международные учреждения при решении задачи организации или реорганизации систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения в конкретных странах, связана с необходимостью разработки общих стандартов, классификаций и определений, что заложит основу увеличения международной сопоставимости национальных систем регистрации и статистики естественного движения населения.

5. Существование системы регистрации актов гражданского состояния как таковой должно определяться и поддерживаться всеобъемлющим органическим законом, свободным от излишней регламентированности. «Всеобъемлющий» означает, что закон должен содержать, как минимум, положения, касающиеся структурной основы системы; определения ее целей, функций и связей; основные характеристики ее организации и метода функционирования, источники финансирования или финансовую структуру и — в случае замены ранее существовавшего учреждения — переходные меры. «Свободный от излишней регламентированности» означает взвешенное определение пределов свободы действий, предоставляемой руководству системы. Поэтому в основе любой системы регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения должно лежать законодательство, учитывающее сложившиеся обычаи, в котором излагается схема этих систем, определяется их организация и даются определения видов событий естественного движения населения, подлежащих регистрации, базовой информации, подлежащей сбору, и требования регистрации, а также кем, когда и как события должны регистрироваться. Кроме того, в законодательстве в области регистрации должны быть четко определены: полномочия и ресурсы органов, осуществляющих функции регистрации; механизм подготовки регистрационных и статистических документов; контроль качества информации, получаемой с помощью метода регистрации актов гражданского состояния, с целью обеспечения ее юридической эффективности как наиболее приемлемого способа удостоверения, что зарегистрированные акты гражданского состояния действительно имели место; а также последующая разработка данных для статистических целей при подготовке и выполнении государственных программ в таких областях, как здравоохранение, питание, планирование семьи, социальные и демографические исследования, исследования фертильности и смертности, образование, жилищное строительство и т. д. Как правило, большинство стран, имеющих более или менее разработанные системы регистрации актов гражданского состояния, приняли законы и административные постановления в этой области. Следовательно, созданию или, в соответствующих случаях, совершенствованию системы регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения должно предшествовать принятие закона о регистрации актов гражданского состояния в качестве необходимого условия нормального функционирования системы. Закон должен предусматривать обязательную регистрацию единообразно определяемых событий естественного движения населения и обеспечивать нормативно-правовую базу для развития регистрации актов гражданского состояния в каждой стране с должным учетом ее специфических особенностей. Это нормативное требование необходимо соблюдать независимо от того, насколько эффективно применяются или должны применяться положения закона, даже если их практическую реализацию целесообразно осуществлять поэтапно в соответствии с потребностями данной страны и имеющимися ресурсами. Намечая схему проекта органического закона о регистрации актов гражданского состояния, что и составляет предмет настоящего *Справочника*, важно помнить, что в области права веками считалось, что обязанность законодателя и закона состоит исключительно в регулировании типовых случаев и, соответственно, трактовке только абстрактных общих терминов. Все, кто призван обеспечивать осуществление законодательных положений, например судьи и административные должностные лица — каждый в своей области, — должны непременно действовать в рамках базы, регулирующей эти вопросы, и, следовательно, должны своими решениями и постановлениями доводить до конца процесс законотворчества, начатый законодателем.

6. Как уже отмечалось в предисловии, цель настоящего *Справочника* состоит, по существу, в предложении развивающимся странам механизмов и процедуры создания соответствующей нормативно-правовой базы, иными словами, органического закона, регулирующего национальную систему регистрации актов гражданского состояния, с уделением особого внимания выполняемой ею функции статистического учета и ее роли в системе управления статистикой естественного движения населения. Исследования Организации Объединенных Наций в этой области выявили различия в национальном законодательстве в области регистрации

актов гражданского состояния, а также в методах организации и управления систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения. Обнаруженные различия связаны в первую очередь с историческими традициями и социально-экономическими условиями, присущими каждой стране. В свою очередь, культурные особенности, территориальное распределение населения, природные условия, имеющиеся человеческие и финансовые ресурсы являются решающими факторами в организации систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения. Такое разнообразие затрудняет разработку единой, приемлемой для всех стран модели создания системы регистрации актов гражданского состояния. Однако изучение различных практики регистрации и систем статистики естественного движения населения в разных странах позволяет разработать модель регистрации, удовлетворяющей потребности большинства стран и способной служить ориентиром для развивающихся стран, что и составляет основную цель настоящего *Справочника*.

7. При всех различиях между странами, на которые рассчитан настоящий *Справочник*, предлагаемый типовой органический закон должен быть непременно соотнесен с конкретным типом системы регистрации актов гражданского состояния. Поскольку создать единый проект закона или учесть все организационные формы, применяемые сегодня разными странами в практике регистрации актов гражданского состояния, не представляется возможным, система регистрации актов гражданского состояния, представленная в главе I *Справочника*, рассматривается как пример, основанный на одном из вариантов, вытекающих из международных принципов и рекомендаций, а в главе VI приводится проект органического закона, соответствующий этому примеру. Выбранная в данном случае централизованная модель управления системой регистрации актов гражданского состояния предусматривает создание центрального общегосударственного ведомства, призванного управлять, координировать и надзирать за работой по регистрации актов гражданского состояния на всей территории страны. В соответствии с таким централизованным типом организации предлагаемый закон носит общегосударственный характер, то есть действует на всей территории страны и распространяется на все население. Что касается функции статистического учета, также выполняемой в рамках регистрации актов гражданского состояния, она таким же образом строится на принципах централизованной общегосударственной системы, даже если управление статистикой естественного движения населения возложено на национальное статистическое ведомство, независимое от национального органа, отвечающего за регистрацию актов гражданского состояния. Это предполагает существенную и непрерывную координацию действий между обоими государственными учреждениями в целях эффективного достижения целей, сформулированных с учетом их общих интересов. Тем не менее, поскольку различные организационные формы и меры могут иметь исторические корни и с трудом поддаваться изменениям, страны должны быть свободны в отношении принятия идей, содержащихся в настоящем *Справочнике*, полностью или частично или их корректировки по своему усмотрению. В любом случае, в *Справочнике* постоянно приводятся ссылки на другие организационные формы и меры.

8. Именно в силу того, что он адресован развивающимся странам, проект закона не касается непосредственно внедрения технологии, а лишь предлагает некоторую основную схему. К любому анализу регистрационных процедур, применяемых при разработке правовых и статистических документов, следует подходить с позиций долгосрочной перспективы, что обеспечит в свое время и в зависимости от технического развития данной страны внедрение современных технологий, включая компьютеризацию, в законодательно разработанную регистрационную систему. Поэтому использование технологий в регистрации актов гражданского состояния рассматривается не в настоящем, а в другом *Справочнике* этой серии (см. Предисловие). Однако в расчете на будущее закон о регистрации актов гражданского состояния должен предоставлять центральному регистрационному органу широкие общие полномочия в отношении внедрения в процедуру регистрации любой технологии, которую он сочтет приемлемой для регистрационной службы, в целях обеспечения эффективности системы, надежности и конфиденциальности ведения записей.

9. В качестве одного из основных принципов управления следует напомнить, что технология служит инструментом управления и в этом качестве должна быть в распоряжении учреждения, а не наоборот. Поэтому, как представляется, прежде чем заниматься технологией, следует наладить нормальную работу системы. При всех их неоценимых преимуществах современные технические средства, например компьютеры, не могут сами по себе — или мгновенно — решить наиболее серьезные проблемы регистрации актов гражданского состояния. Автоматизация вряд ли заставит людей сообщать о событиях естественного движения в орган регистрации актов гражданского состояния, а именно с этой проблемой сталкивается большинство развивающихся стран. Было бы ошибкой надеяться, что та или иная технология может сама по себе повлиять на широту охвата регистрации. Это только отвлекает внимание от проблемы, которая требует активного и постоянного внимания[1]. Однако технология может спо-

[1] См. International Institute for Vital Registration and Statistics, *Chronicle*, No. 103 (June 1996).

собствовать совершенствованию управления системой, ускорению обработки записей и статистических отчетов, определить, какие из местных бюро не представляют вовремя периодические отчеты, вообще не представляют отчеты или ведут регистрационную работу на низком уровне. Именно на этом руководству следует сконцентрировать усилия по повышению эффективности и расширению охвата регистрацией.

10. Один из главных вопросов, возникающих в связи с возможностью внедрения новой технологии в системы регистрации актов гражданского состояния, касается конфиденциальности личных сведений, которая может быть нарушена при компьютеризации записей актов гражданского состояния. Сведения, содержащиеся в записях актов гражданского состояния и статистических документах, обычно защищены законами, регулирующими регистрацию актов гражданского состояния и статистический учет. Однако необходимость научного исследования данных, содержащихся в таких регистрационных записях, требует, чтобы закон определял критерии конфиденциальности, не препятствующие передаче информации о частных лицах ответственным исследователям. Необходимо принять меры, которые гарантировали бы уважение прав личности на неприкосновенность частной и семейной жизни, контролируя неограниченный и бесконтрольный доступ к информации через компьютер; такой доступ может быть получен с помощью перекрестного сличения данных системы регистрации актов гражданского состояния с другими базами данных, поскольку компьютеры могут сохранять огромное количество подробной информации о каждом человеке, объединяя разные источники информации, что превращает частное лицо в так называемого «стеклянного человека». Такая потенциальная опасность возрастает, когда некоторые страны вводят уникальные идентификационные номера, присваиваемые каждому при рождении и используемые впоследствии в целях идентификации в любых случаях. К этой системе идентификаторов, при всех ее бесспорных преимуществах в плане компьютерной обработки собираемой информации, облегчения поиска информации и перекрестного сличения информации из различных источников, следует подходить крайне осторожно, имея в виду необходимость защиты прав личности.

11. Таким образом, настоящий *Справочник* предлагает основные механизмы любой стране, испытывающей необходимость в реформировании своей системы регистрации актов гражданского состояния в целях ее укрепления и модернизации, в том числе внедрении компьютерных и других технологий. Примером развитой страны, которая вряд ли извлечет большую пользу из идей, предлагаемых в настоящем *Справочнике*, может служить Сингапур. Его система представляет собой скорее реестр населения, чем систему регистрации актов гражданского состояния. Здесь используются современные технологии, и власти заявляют, что законодательство у них достаточно разработано и удовлетворяет предъявляемым к нему требованиям, что регистрация событий естественного движения населения обеспечивает юридические и социальные выгоды, что статистический учет естественного движения населения практически полный и поэтому они не видят необходимости в реформировании системы или планировании ее модернизации или расширения сферы ее охвата[2].

12. Эта ситуация разительно отличается от положения в Индонезии, которая до 1977 года не имела системы регистрации актов гражданского состояния своего 186-миллионного населения. В стране 66 603 местных бюро, многие из которых расположены в труднодоступных местах; только половина из них укомплектована государственными служащими, а в остальных работают добровольцы. Масштабы охвата все еще весьма неудовлетворительны в плане регистрации рождений и смертей; показатели регистрации в некоторых районах Явы на 50 процентов ниже показателей, рассчитанных косвенными методами демографического анализа. В стране признают, что главная проблема — это организационная слабость системы и недостаточность финансирования. Центральные органы власти принимают такие вполне оправданные меры, как подготовка нового органического закона, регулирующего регистрационную систему, обучение персонала, ревизия документации и укрепление местных регистрационных бюро. Однако решение об обеспечении системы современными технологиями еще не принято[3].

13. В мае 1995 года группа технических сотрудников из Бюро по переписи населения Соединенных Штатов и Международного института регистрации и статистики естественного движения населения посетила штат Уттар-Прадеш, Индия (Лакхнау, Варанаси, Ньянитал) с целью создания фундамента для реализации программы, направленной на разработку методов совершенствования системы регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения. По оценкам, в регионе ежегодно происходит около семи миллионов рождений и смертей, из которых регистрируется всего 25–30 процентов. Как было отмечено рабочей группой, система регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения организована в первую очередь как система передачи статистических данных, а не интерактивная система регистрации актов гражданского состояния. В результате в качестве первого шага было предложено провести исследование для определения структуры системы регистрации актов гражданского

[2] См. Lohman Yew and Kenneth H. Goh, *Singapore Country Report on Civil Registration and Vital Statistics Systems in Indonesia* (Djakarta, 1993).

[3] См. Indonesia, Central Bureau of Statistics, *Country Report on Civil Registration and Vital Statistics Systems in Indonesia* (Djakarta, 1993).

состояния в целях совершенствования предоставляемых населению услуг[4].

14. Компьютеризация системы регистрации актов гражданского состояния или реестра населения — долговременное мероприятие, требующее значительных усилий. Дания[5] потратила три года на планирование системы, которая была внедрена в 1968 году и с тех пор постоянно совершенствуется, расширяется и модернизируется. Финляндия[6] пошла по тому же пути: в 1973 году вся информация, хранившаяся в архивных картотеках, была загружена в центральный компьютер, новая система постоянно развивалась и совершенствовалась вплоть до 1992 года. В Южной Африке[7] в 1972 году компьютеры стали применяться в регистрационной системе для регистрации рождений среди определенных групп населения; в 1986 году их применение было распространено на цветное население, а в 1990 году в систему была включена регистрация браков и смертей в тех же группах населения. Таким образом, можно с уверенностью утверждать, что для внедрения новых технологий в систему регистрации актов гражданского состояния необходимы специально подготовленный персонал и тщательное долгосрочное планирование.

15. По тематике настоящий *Справочник* подразделяется на семь глав. В первой главе рассматривается концепция регистрации актов гражданского состояния в свете современной правовой доктрины и деятельности международных учреждений. В ней даются определения событий и перечисляются юридические записи, служащие источником гражданского состояния, при этом особо рассматриваются случаи внутриутробной смерти, и отмечается, что с точки зрения статистики события естественного движения населения соответствуют охарактеризованным здесь событиям и записям, за исключением внутриутробной смерти. Здесь описываются метод регистрации и ключевая роль населения в регистрации актов гражданского состояния. Для удобства читателя приводятся определения событий естественного движения населения, принятые в Организации Объединенных Наций. Далее даются характеристика функций регистрации актов гражданского состояния и соответствующие комментарии, предлагаются идеи в отношении структуры организации и основной документации. Основное в главе I — это описание основ модели регистрации, предназначенной для использования в странах при внедрении новой или усовершенствовании существующей регистрационной системы. По многим вопросам в этой главе в соответствии с рекомендациями Организации Объединенных Наций широко рассматриваются все важнейшие аспекты, которые необходимо учитывать при решении проблемы регулирования процесса регистрации, и данные, на которых он основан. Исходя из концепции гражданского состояния, рассматриваемой с этой точки зрения, определяются основы поэтапного расширения категории актов, подлежащих регистрации в системе регистрации актов гражданского состояния, в целях постепенного создания системы, обеспечивающей реализацию конечной цели — сбора данных о всех событиях и юридических записях, касающихся отдельных лиц и относящихся к их существованию и личности, а также их положению в семье, которая рассматривается как ячейка общества. Одновременно приводится более глубокий анализ юридической функции, выполняемой регистрацией актов гражданского состояния в современном обществе, с точки зрения оказания государственной услуги, на основании которой государство выдает частным лицам официальные государственные бумаги, позволяющие им документально подтвердить — независимо от времени физического или юридического наступления подлежащего регистрации события — обстоятельства, о которых сообщается в регистрационных записях. Функция статистического учета выполняется системой регистрации актов гражданского состояния одновременно с регистрационной функцией в целях упрощения процедуры поиска данных, необходимых для статистических целей и поступающих из тех же источников, что и юридические сведения для чисто регистрационных целей. Как представляется, полное совмещение этих двух функций лучше всего достигается путем передачи местным регистраторам широких полномочий, прямо предусмотренных законом. При этом не ограничивается возможность обращения с запросами в управление и не отменяется положение, в соответствии с которым решения регистраторов в любом случае могут подлежать пересмотру в судебном порядке и окончательно определяются в регистрационных целях управлением, реализующим функции, предоставленные ему законом как центральному органу, ответственному за управление и надзор за политикой министерства в отношении службы регистрации. В приложении к данной главе приводится образец регистрационных записей о рождении, заключении брака, разводе и смерти, а также дополнительные примечания и образцы свидетельств.

16. В главе II разъясняется, как регистрация актов гражданского состояния содействует нормальному функционированию общества в области организации семьи, демографических тенденций, социального обеспечения и жилищного строительства. В отношении других областей ее применения читателю рекомендуется обращаться к соответствующим изданиям Организа-

---

[4] См. International Institute for Vital Registration and Statistics, *Chronicle*, No. 102 (March 1996).

[5] См. Jane Bloch, *Experiences with Computerization of Civil Registration* (Denmark, Datacentralen, 1991).

[6] См. Finland, Population Registration Centre, *Population Registration System and Vital Statistics in Finland* (1994).

[7] См. South Africa, Central Statistical Service, *The Current Status of Civil Registration and Vital Statistics Systems in South Africa* (1994).

ции Объединенных Наций, подробно освещающим эти вопросы. Как основное достоинство регистрации актов гражданского состояния подчеркиваются преимущества, вытекающие из возможности идентификации отдельных лиц по регистрационным записям о событиях в их жизни и их личности, что обеспечивается регистрацией важнейших данных в записях о рождении, главным образом с использованием традиционного метода, применяемого на практике во всех странах, — обозначения всех лиц полным именем, которое идентифицирует их личность для них самих и для других. Функция идентификации личности, выполняемая регистрацией актов гражданского состояния, рассматривается как имеющая приоритетное значение для нормального функционирования любого общества как с точки зрения личных интересов человека, идентификация личности которого позволяет ему иметь конкретные права и обязанности, так и с точки зрения интересов общества, которому надлежащая идентификация населения необходима для обеспечения его полной интеграции в государстве, к которому оно принадлежит и в котором живет.

17. В главе III настоящего *Справочника* рассматривается связь между деятельностью органа регистрации актов гражданского состояния и соблюдением прав человека, закрепленных в различных декларациях и международных конвенциях, и показывается, что такой орган играет решающую роль в обеспечении широкого спектра прав человека. В этих целях проводится различие между правами, возникающими непосредственно из факта регистрации, например правом регистрации важнейших актов гражданского состояния, и правами, прямо или косвенно вытекающими из регистрации связанных с ними актов гражданского состояния. С точки зрения идентификации, выделяемой в главе II в качестве одного из важнейших элементов регистрации актов гражданского состояния, способствующих нормальному функционированию общества, в главе III рассматриваются некоторые из прав человека, связанные с этим основополагающим правом и, в свою очередь, зависящие от регистрации актов, подлежащих регистрации. Во-первых, здесь указывается право на индивидуальность, признанное в Конвенции о правах ребенка, утвержденной Организацией Объединенных Наций 20 ноября 1989 года, которое на практике возникает в основном из записи о рождении. Право ребенка знать своих родителей и право на недискриминацию по признаку рождения, закрепленные в Конвенции 1989 года, также учитываются как права человека, на которые влияет акт регистрации и которые возникают при правильном и нормальном функционировании системы регистрации актов гражданского состояния.

18. В главе IV системы управления рассматриваются в теоретическом аспекте и показывается, что их развитие стимулируется скорее эволюцией государства, чем наличием организационных недостатков, и что они представляют собой полезный механизм, позволяющий осуществлять сложные функции путем объединения усилий двух или более государственных учреждений. При этом учитывались результаты подробных исследований различных систем управления регистрацией актов гражданского состояния и статистикой естественного движения населения, приведенные *в Справочнике по вопросам управления, производственной деятельности и технического обслуживания систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения* (см. Предисловие). Модель, выбранная для разработки проекта закона, обусловлена наличием централизованной системы регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, в которой различные функции, выполняемые каждой из этих систем, возлагаются на разные независимые административные органы. Система регистрации актов гражданского состояния поручается управлению регистрации актов гражданского состояния при соответствующем министерстве (здравоохранения, юстиции, внутренних дел и т. д.), которое определяется как учреждение по сбору статистических данных. Функция разработки и представления статистических данных отводится национальной статистической службе. Взаимодействие и сотрудничество между этими двумя органами имеет решающее значение для обеспечения эффективности работы системы. В главе также приводятся пять диаграмм, отражающих функционирование системы управления статистикой естественного движения населения, которые иллюстрируют разные способы управления потоком информации от регистрационных бюро к статистическим учреждениям.

19. В главе V настоящего *Справочника* разъясняется, как следует разрабатывать проект органического закона о национальной системе регистрации актов гражданского состояния, и приводится информация по ряду вопросов, которые необходимо рассмотреть, прежде чем приступать к разработке статей; здесь рассказывается, какие вопросы должны регулироваться законом, а какие — нормативными актами, как создается органический закон, какую роль играет законодательство в национальной службе регистрации актов гражданского состояния, определяются ее задачи и перечисляются ее функции.

20. В главе VI приводится типовой план проекта закона и даются пояснения к предлагаемому тексту комплексного общегосударственного закона, основанному на подходах, принятых в главе I в отношении административной организации централизованной системы регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения и укрепления положения местного регистратора в целях обеспечения высокого качества регистрационной и статистической

деятельности, что может быть достигнуто только при предварительном контроле и проверке данных, подлежащих вводу или представляемых для статистических целей. Проект закона состоит из 177 статей, двенадцати переходных положений и двух отменяющих положений.

21. В качестве примера в главе VII *Справочника* рассматривается разработка правил по введению в действие закона. Ввиду того что регистрационная деятельность имеет в значительной степени процедурный и механический характер, представляется полезным определить правила регламентации, которые включают в себя, что имеет исключительно важное значение, детальное, поэтапное развитие правовых норм. В данном случае закон скорее ограничивается определением общих принципов, чем регулирует конкретные вопросы, которые целесообразнее регламентировать подзаконными актами, поскольку их легче модифицировать в соответствии с изменениями в законодательстве или в связи с необходимостью совершенствования регулирования регистрации.

22. Таким образом, в *Справочнике* ставилась задача определения соответствующей законодательной базы для реализации одного из вариантов организации и управления системой регистрации актов гражданского состояния и ее взаимодействия с системой статистики естественного движения населения, которая послужит ориентиром для стран, создающих или совершенствующих свои системы в соответствии с их внутренней правовой системой и конкретными обстоятельствами и потребностями.

I. ТЕОРИЯ РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ

A. Концепция

23. Регистрация актов гражданского состояния представляет собой государственный институт, который служит интересам общества в целом и отдельных лиц, занимаясь сбором, проверкой, документированием, заполнением, хранением, исправлением, обновлением и удостоверением данных, касающихся наступления событий естественного движения населения и их характеристик в той части, в какой они относятся к гражданскому состоянию отдельных лиц и затрагивают их и их семьи, а также обеспечивая постоянный официальный учет их существования, личности, личных и семейных обстоятельств. Следовательно, ее задача состоит в хранении, обеспечении сохранности и поиске информации о событиях естественного движения населения, необходимой для юридических, административных, статистических и любых иных целей. Иногда с помощью регистрации создаются определенные записи актов гражданского состояния, например в случае церемонии гражданского бракосочетания. Агрегированные данные регистрации актов гражданского состояния обеспечивают непрерывный статистический учет естественного движения населения.

24. Регистрация актов гражданского состояния, таким образом, является основным источником сбора данных, обеспечивающим надежную, постоянную, стабильную и качественную систему статистических данных о естественном движении населения в стране. Информация, которая регистрируется в рамках системы регистрации актов гражданского состояния страны, составляет основу ее системы статистики естественного движения населения. Использование других источников, обеспечивающих статистические данные о естественном движении населения, например выборочных обследований и переписи населения, считается косвенным или дополнительным методом, применимым на временной основе при создании комплексной системы регистрации актов гражданского состояния или как средство оценки широты охвата существующей регистрационной системы.

B. Концепция гражданского состояния

25. Хотя теоретически понятие гражданского состояния воспринимается как широкая и нечеткая концепция и в установленных законах обычно не дается его точного определения, а в качестве отправной точки принимается его традиционное, исторически сложившееся существование и практическая значимость как правового института, с которым связана регистрационная деятельность, видимо, необходимо уточнить современную концепцию гражданского состояния в целях определения, насколько это возможно, основного содержания регистрации актов гражданского состояния. В исторически сложившемся значении, вытекающем из римского права, гражданское состояние определяло правоспособность отдельных лиц с точки зрения свободы, гражданства и семейного положения. Когда Французской революцией был провозглашен принцип равенства всех перед законом, это исторически сложившееся понятие почти полностью утратило свое значение как комплекса данных, определяющих правоспособность, то есть способность человека иметь права и обязанности. Тем не менее с тех пор концепция гражданского состояния постепенно развивалась и теперь в целом относится к свойствам личности, определяющим ее способность действовать, то есть способность реально осуществлять правовые действия (пол, рождение в браке или вне брака, брак). В настоящее время правосубъектность и равенство перед законом признаны на международном уровне в силу Всеобщей декларации прав человека. Правосубъектность и равенство перед законом получили международное признание во Всеобщей декларации прав человека (статьи 1, 2, 6 и 7). Теперь, когда традиционные формы дискриминации по признаку пола, законности рождения и брачного состояния преодолены в международном масштабе и в значительной степени во внутреннем законодательстве, высказываются предложения по изменению концепции гражданского состояния, с тем чтобы она продолжала учитывать ситуации, которые традиционно считались гражданским состоянием. С этой точки зрения гражданское состояние будет охватывать не только различные ситуации, в которых может оказаться человек и которые могут влиять на его способность действовать с обоснованной градацией такой способности (например, по возрасту или в случае инвалидности), но также и ситуации, которые создают конкретные права и обязанности (семейное положение, отношения, возникающие из связей между отцом и сыном).

C. Источники регистрации актов гражданского состояния

26. Поскольку государственная служба регистрации актов гражданского состояния имеет огромное значение и для государственных целей, и для отдельных

лиц, она должна регулироваться с помощью концепции гражданского состояния, определяющей в каждой стране модель регистрации, которая представляется для нее идеальной. Как уже отмечалось, лучшей гарантией постоянной, непрерывной регистрации событий естественного движения населения является принятие соответствующего законодательства. Чрезвычайно важно путем исключительно правового регулирования этой службы не допускать распыления, неупорядоченности процедур, множественности нормативных актов разного уровня, что только порождает излишние сложности, путаницу и противоречия в определении конкретных норм, регулирующих регистрацию. Законы, устанавливающие или совершенствующие регистрацию актов гражданского состояния, должны содержать основные правила и принципы, определяющие в главных чертах структуру службы регистрации той или иной страны. Они должны содержать минимум технических и юридических норм, четко и ясно излагающих в рамках системного закона органические принципы избранной системы регистрации. Закон о регистрации актов гражданского состояния должен создать службу регистрации актов гражданского состояния, определить ее организацию и отношения административной подотчетности, определить входящие в нее органы, а также их подотчетность и субординацию, состав и обязанности каждого регистрационного органа, положения о персонале службы регистрации актов гражданского состояния. Закон о регистрации актов гражданского состояния должен аналогичным образом определять — в едином порядке — категории событий естественного движения населения, подлежащих регистрации, предусматривать обязательность такой регистрации с указанием соответствующих сроков и лиц, которые должны представлять подлежащие регистрации сведения правового характера, а также данные, подлежащие статистической обработке, по каждому событию естественного движения населения и его существенные характеристики. Закон должен также подробно регламентировать процедуру регистрации с точки зрения носителей информации, на которых будут производиться регистрация и храниться данные, подлежащие внесению в рамках системы регистрации актов гражданского состояния, а также документов, производимых на основе зарегистрированных данных, юридической силы регистрационных записей и соответствующих свидетельств. Методы обновления и/или внесения изменений в реестр актов гражданского состояния также устанавливаются законом. Необходимо правовое регулирование системы средств судебной защиты от решений регистраторов, финансирования службы регистрации и ответственности регистраторов за выполнение своих обязанностей в соответствии с законом.

27. Поскольку предлагаемая законодательная модель исходит из централизованного управления системой регистрации актов гражданского состояния и системой статистики естественного движения населения, когда исполнение обеих функций возлагается на самостоятельные и независимые государственные учреждения, и учитывая важную статистическую функцию, осуществляемую системой регистрации актов гражданского состояния, следует иметь в виду, что не все страны, уже имеющие систему обязательной регистрации актов гражданского состояния, располагают при этом действующей системой статистики естественного движения населения или надлежащих и регулярных разработок и опубликования статистических данных о естественном движении населения. Соответственно, закон, регулирующий систему регистрации актов гражданского состояния, должен разрабатываться с учетом действующего в стране законодательства в области статистики или, в случае его отсутствия, включать положения, которые касаются аспектов, относящихся к сбору данных для статистических целей, входящему в сферу деятельности регистрационных органов, оставляя закону в области статистики общее регулирование вопросов производства статистики естественного движения населения, то есть сбор, обработку, оценку, анализ, публикацию и распространение полученных статистических данных. Задача регулирования регистрационной функции специальным законом и нормативными актами означает организацию централизованной координации деятельности служб регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения как структур, соответственно, собирающих и обрабатывающих данные, что обеспечит надлежащее функционирование обеих систем, производящих статистические данные на основе единых понятий, определений и классификаций и позволяющих сопоставлять статистические данные о естественном движении населения как в общегосударственном, так и в международном масштабах.

28. Закон, регулирующий регистрацию актов гражданского состояния, будет иметь исключительно процедурный и технический характер, поскольку регулирование по существу вопросов, связанных с гражданским состоянием — главным элементом регистрации актов гражданского состояния, — будет, как правило, производиться нормативными положениями гражданского права, например в отношении установления отцовства, брака, дееспособности, гражданства (национальности) и т. д. Дополнительное значение закона, определяющего структуру и основы регистрационной системы той или иной страны и *организующего* ее, зависит от того, какой смысл вкладывается в определение «органический», поскольку, характеризуя закон как органический, в одних странах имеют в виду закон, вытекающий непосредственно из конституции, который, в отличие от обычных законов, подлежит действию установленной формальной процедуры с соответствующи-

ми ограничениями в части его принятия, внесения поправок или отмены и формулируется исключительно в отношении ряда конкретных вопросов, составляющих особую сферу органического закона. Если органический закон рассматривается как нечто среднее между обычным законом и конституцией, использование в отношении него определения «органический», за исключением предыдущей оговорки, может создать путаницу в определении его нормативности и положения по отношению к другим видам законодательства, содержащимся в правовых актах, допускающих множественность нормативных документов, имеющих статус и силу закона. Тем не менее такая множественность обычно не устраняется уравниванием разных законов, несмотря на различия в их создании или на содержащиеся в них оговорки по определенному кругу вопросов, поскольку все они признаются равнозначными.

29. Для регулирования регистрационной системы существуют две возможности — разработка единого правового текста или традиционный подход, основанный на двух видах регулирования. Ввиду явно выраженного процедурного и технического характера регистрационной деятельности представляется целесообразным и более разумным выбрать второй вариант, при котором закон, учреждающий и регулирующий регистрацию актов гражданского состояния, содержит общие формулировки по регулированию данного предмета, а более детальные, технические, конкретные аспекты регулирования относит непосредственно к подзаконным актам; подзаконные акты расширяют, дополняют и интерпретируют положения закона, однако намеренно избегают какой-либо антиномии, противоречий, которые могут повлечь за собой изменение или введение новых положений в законе, в любом случае разрешимых по принципу иерархической субординации. Применение нормативных актов как механизма реализации закона, подчиненного ему, обосновано в первую очередь необходимостью придания системе регистрации большей гибкости и чувствительности в адаптации к изменениям в основном гражданско-правовом регулировании вопросов, влияющих на гражданское состояние, поскольку процедура внесения изменений в закон является более строгой, а подзаконные акты позволяют быстро реагировать и приводить систему нормативов в соответствие с социальными изменениями. Распределение предметов регулирования между законом и подзаконными актами будет во многом определяться уровнем развития страны, социальной и правовой интеграции ее населения. Чем ниже уровень развития, тем более необходимы конкретизирующие положения в законе, позволяющие избежать нежелательных административных действий, хотя закон не должен вмешиваться в регулирование мельчайших деталей в деятельности регистрационной службы, поскольку это будет препятствовать организации и эффективности этой службы. Содержание подзаконных актов должно соответствовать целям и ограничениям, установленным законом, значение которого в отношении прав граждан, в том числе некоторых из основополагающих прав, требует, чтобы нормативные акты служили вторичным источником, дополняющим закон, что специально оговорено в законе. Подзаконные акты будут включать организационные и процедурные нормы, не затрагивающие по существу регламентирующие положения закона, который они призваны реализовать. В силу технического характера регистрационной системы желательно, чтобы принятие подзаконных актов предусматривалось самим законом и, таким образом, оба комплекса нормативных положений действовали бы одновременно. Формальная структура нормативных актов должна быть скоординирована с системной структурой самого органа регистрации актов гражданского состояния.

30. В законе также должно быть указано, какие регулирующие полномочия возлагаются на управление регистрации актов гражданского состояния в качестве центрального органа, ответственного за службу регистрации актов гражданского состояния. В этом случае регламентирующие полномочия главного регистратора, действующего в рамках полномочий, делегированных ему соответствующим компетентным министром, ограничиваются организацией и ведением реестра посредством циркуляров, инструкций и постановлений, обеспечивающих единообразие процедур регистрации и выдачи свидетельств на всей территории страны и разрешение любых инцидентов и вопросов, возникающих в связи с применением и осуществлением местными регистраторами законодательства в области регистрации. Широкие полномочия, предоставленные главному регистратору в области порученного ему регулирования, позволяют ему в целях совершенствования службы регистрации, если он сочтет это целесообразным: проводить реорганизацию регистрационного учреждения; разрабатывать и утверждать официальные образцы регистрационных документов, обязательный минимум содержания которых определяется законом или нормативными актами, а конкретные формулировки излагаются в регламентирующих положениях, что обеспечивает их гибкость и возможность быстрого внесения изменений в связи с обстоятельствами, возникающими при практическом применении правил регистрации и требующими приведения их в соответствие с существующими условиями; готовить общие письменные инструкции, направленные на повышение эффективности регистрационной деятельности местных регистраторов; обязательно принимать участие в подготовке статистических отчетов в сотрудничестве с национальной статистической службой страны путем издания соответствующих инструкций в пределах своей компетенции, направленных на координирование правовых и статистических функций, выполняемых службой регистрации.

31. Эти организационные полномочия, предоставленные управлению, создают возможности для постепенного внедрения в систему регистрации актов гражданского состояния новых технологий в целях совершенствования функционирования службы регистрации актов гражданского состояния. В развивающихся странах регистрация поначалу будет, возможно, осуществляться только вручную, записи будут делаться от руки, однако желательно, чтобы в среднесрочной или долгосрочной перспективе вводилась машинопись и в конечном счете компьютерные методы введения записей. Регламентирующие полномочия, предоставленные главному регистратору, дают ему возможность управлять материальными и человеческими ресурсами, необходимыми для внедрения в регистрационную деятельность новых механических средств, а также для издания всевозможных инструкций, обеспечивающих единые критерии применения новых технологий с помощью разработки программ обучения персонала регистрационных органов, что позволит им освоить нововведения в регистрационных органах в результате внедрения новых технических средств. Несмотря на ограничение регламентирующих полномочий главного регистратора, как отмечалось выше, рамками организационной сферы деятельности, издаваемые им инструкции и циркуляры иногда содержат критерии, интерпретирующие или уточняющие внутренние вопросы службы, которые не являются строго организационными. В силу принципа соблюдения закона, действующего внутри администрации, эти критерии будут обязательными для структур, подчиненных управлению, но не иметь нормативной силы в отношении граждан и судебных органов. Очевидно, что если подзаконные акты, регулирующие регистрацию актов гражданского состояния, являются вторичными правовыми актами, подчиненными закону, которому они не могут противоречить и который они не могут подменять, организационные полномочия, предоставленные управлению законом или подзаконным актом, также не должны превышать эти ограничения.

D. Принципы регистрационного законодательства

32. Прежде чем переходить к конкретному содержанию закона, целесообразно сформулировать несколько общих принципов системы регистрации с целью определения ориентиров для его толкования и интегрирования, изложив основную концепцию, которая лежит в основе планирования и осуществления регистрационной функции в каждом правовом акте и, в частности, в предлагаемой модели системы. Ни в коей мере не являясь всеобъемлющими, следующие основные направления можно считать образующими основу избранной регистрационной службы, и на них можно ориентироваться при разработке проекта закона о регистрации актов гражданского состояния.

1. *Принцип законности*

33. Как подчеркивалось выше в связи с юридической функцией регистрации актов гражданского состояния, главная цель регистрации — обеспечение надежного подтверждения событий, влияющих на гражданское состояние, путем предоставления эффективных средств доказательства такого состояния. Это приводит к неизбежному и необходимому выводу о том, что способ создания таких доказательств должен четко регулироваться законом. Поэтому закон о регистрации актов гражданского состояния и подзаконные акты к нему должны быть обусловлены необходимостью точного отражения действительности при регистрации актов гражданского состояния, устанавливая при этом конкретные нормы, обеспечивающие достижение этой цели, предписывая широкую подотчетность регистратора для обеспечения и проверки достоверности регистрируемых событий: возможность дополнительных проверок, проверка оригиналов документов и т. д. В вопросе проверки достоверности и действительности подлежащих регистрации правовых актов регистратору также должны быть предоставлены общие права придания юридической силы в том смысле, что его действия соответствуют существующему в стране законодательству. Подчинение регистрационной деятельности закону должно быть гарантировано соответствующими механизмами, созданными инспекционным органом службы регистрации, санкциями и системой правовой защиты от решений местных регистраторов, а также распространением на них соответствующей дисциплинарной и уголовной ответственности за ненадлежащее исполнение предусмотренных законом регистрационных обязанностей.

34. Что касается системы апелляции, очевидно, что, если регистратору предоставляются свобода действия и широкие права в принятии решений без предварительного согласования с управлением, необходимо предусмотреть проверку таких действий с помощью соответствующих средств правовой защиты, заложенных в законе о регистрации актов гражданского состояния, путем введения положения о том, что любое решение регистратора в течение определенного срока — скажем, 30 дней — может быть обжаловано в управлении, которое вправе принять решение по поданной жалобе в виде исчерпания процедуры регистрации, хотя в любом случае сохраняется возможность решения в обычном судебном порядке. Нормативные акты по регистрации актов гражданского состояния могут содержать подробные указания по рассмотрению апелляций.

35. В целях обеспечения эффективности оказываемых регистрационной службой услуг необходимо

создать систему ее проверки. Контролирующие функции возлагаются на управление и выполняются должностными лицами, относящимися к техническому персоналу и назначаемыми главным регистратором, которые будут иметь статус и полномочия центральных инспекторов, без ущерба более широким полномочиям главного регистратора. Главный регистратор при осуществлении своих регламентирующих полномочий может издавать общие инструкции по системе проверки. Контрольные функции осуществляются в форме обычных выездов на место (возможно, ежегодных) или специальных командировок (по мере необходимости или при поступлении сообщений о ненадлежащих действиях службы) в целях проверки работы регистрационной службы и в соответствии с регистрационным законодательством. Обычные инспекционные проверки сосредоточены на соблюдении регистрационным персоналом правил внесения записей в реестр от руки и их копирования для передачи в центральный архив; на том, чтобы данные, подлежащие регистрации и статистическому учету, фиксировались и соответствующие статистические отчеты передавались в компетентное учреждение в установленные сроки; на хранении и обеспечении сохранности регистрационных документов и любых подлинных документов, хранящихся в регистрационном бюро; на процедурах сообщения регистрационных данных путем надлежащей выдачи свидетельств, обеспечивая при этом неприкосновенность частной жизни; на проверке исполнения конкретным регистратором своих обязанностей и т. д. Инспектор, которому стало известно о каком-либо нарушении правил регистрации актов гражданского состояния, обязан проверить такое нарушение, попытаться устранить его, доложить о нарушении главному регистратору и дать предложения о взимании соответствующего денежного штрафа, указав регистратора, должностное или частное лицо, по вине которого допущена ошибка. Следует иметь в виду, что наказанию по каналам службы регистрации подлежат только нарушения, вызванные проступками, не предусмотренными в уголовном законодательстве страны. Если инспектор выявляет проступок, классифицируемый как уголовное правонарушение, он информирует об этом главного регистратора, который передает дело в компетентные правоохранительные органы для рассмотрения допущенного уголовного правонарушения. В случае административного нарушения налагается штраф, подлежащий выплате в национальной валюте. Если ошибка допущена регистратором или сотрудником отдела регистрации актов гражданского состояния, на него может быть наложено, в зависимости от серьезности ошибки, помимо штрафа, соответствующее дисциплинарное наказание в виде временного отстранения от работы и лишения вознаграждения за период, предусмотренный законом о регистрации актов гражданского состояния, вплоть до увольнения. Нарушителю должна быть предоставлена возможность объяснить свой поступок, чтобы были учтены любые смягчающие обстоятельства. В отношении нарушений, допущенных частными лицами, — непредставление обязательных сведений в установленные законом сроки — могут налагаться денежные штрафы, даже несмотря на то, что на практике эта система оказалась не очень эффективной при стимулировании частных лиц предоставлять сведения для регистрации актов гражданского состояния.

2. *Защита интересов отдельных лиц*

36. Регистрация актов гражданского состояния служит интересам общего характера, но, как и любая государственная служба, должна учитывать необходимость защиты интересов отдельных лиц, в данном случае связанных с регистрацией. Закон о регистрации актов гражданского состояния и подзаконные акты к нему должны, соответственно, содержать положения, обеспечивающие отдельным лицам свободный доступ к этой службе, а также к соответствующей информации об их правах в области регистрации актов гражданского состояния и нормах, регламентирующих регистрационную деятельность. Необходимо также соблюдать принцип защиты частной и семейной жизни заинтересованных сторон; закон о регистрации актов гражданского состояния должен, соответственно, предусматривать нормы, гарантирующие уважение тайны частной и семейной жизни, тщательно регулируя необходимый баланс между функцией выдачи свидетельств о регистрации актов гражданского состояния (конечная цель регистрации актов гражданского состояния состоит в том, что записи в реестре событий естественного движения населения предназначены в первую очередь служить правовыми инструментами доказательства достоверности зарегистрированных актов и их обстоятельств) и подтверждением событий, касающихся частных вопросов личной или семейной жизни, разглашение которых может доставить неудобства данному лицу. Наилучшее решение в регистрационных целях, вероятно, состоит в установлении общественного характера регистрации актов гражданского состояния путем признания того, что свидетельства могут запрашиваться только заинтересованными сторонами или их законными представителями и, разумеется, в любых случаях судебными органами. С другой стороны, допуск к архивам актовых записей может предоставляться только имеющему специальное разрешение регистрационному персоналу. Для непосредственного ознакомления государственных органов с актовыми записями необходимо разрешение регистратора, выдаваемое по его усмотрению, если запрашиваемые сведения касаются области деятельности обратившегося с таким запросом государственного органа.

37. Что касается официального статуса регистрационной службы, самый надежный путь — принять такое решение, которое создаст оптимальное соотношение между официальным характером содержания реестра актов гражданского состояния и необходимостью защиты прав регистрируемого лица на неприкосновенность его частной и семейной жизни. Необходимо признать, что в записях содержатся определенные ссылки, указывающие на личность, которые могут относиться к общедоступной информации, и их разглашение в принципе нет необходимости ограничивать — полное имя, имена родителей в целях идентификации, пол, место и дата рождения, брак, смерть. Другие записи могут содержать чувствительную информацию, непосредственно затрагивающую право на неприкосновенность частной жизни — рождение вне брака, признание, узаконение; такая информация в принципе должна предоставляться только указанному лицу. С другой стороны, в силу принципа юридической определенности, который должен преобладать в правовых вопросах, бывают случаи, когда третьи стороны могут иметь законный интерес к событиям, занесенным в реестр; например, изменения в дееспособности, финансовый статус брака и т. д. В таком случае есть все законные основания для запроса соответствующих свидетельств при условии надлежащего обоснования заинтересованности в подобной информации. Следовательно, круг лиц, признанных имеющими законные права на получение сведений из актовых записей в виде всего свидетельства, содержащего закрытую информацию, или его части, может быть расширен и включать не только сами заинтересованные стороны или их законных или не состоящих с ними в споре представителей, а также сотрудников запрашивающего информацию правоохранительного или судебного органа, но и — в некоторых случаях и непременно при условии предварительного получения разрешения — супругов, родственников или наследников и даже третьи стороны, доказавшие свой законный интерес и получившие разрешение от компетентного органа. Это предложение учитывает существующую в Европе тенденцию в отношении раскрытия информации из реестров и записей актов гражданского состояния, которая исходит из права каждого человека на уважение тайны его частной и семейной жизни, признанного в статье 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, подписанной в Риме 4 ноября 1950 года (Рекомендация № 4, принятая Генеральной Ассамблеей Комиссии по международной гражданской службе 5 сентября 1984 года в Риме).

38. Что касается удостоверения записей в реестре, здесь важно уделять серьезное внимание воздействию на систему регистрации актов гражданского состояния внедрения новых технологий, применяющих компьютеры для хранения большого количества сведений по каждому человеку в разных базах данных, что, в свою очередь, обеспечивает быстрый поиск записей данных и перекрестное сопоставление различных источников информации. Записи актов гражданского состояния, содержание которых носит по большей части правовой характер, потенциально могут быть увязаны с записями административного характера, по здравоохранению, налогообложению и другими записями с целью получения полной картины по данной личности, что нарушает его право на неприкосновенность частной и семейной жизни путем неограниченного использования личной и конфиденциальной информации. Организация Объединенных Наций рекомендует установить критерии конфиденциальности, которые не препятствуют передаче личных регистрационных данных ответственным исследователям, нуждающимся в такой информации в научных целях. Что касается статистических целей регистрации актов гражданского состояния, то следует иметь в виду, что юридические данные, содержащиеся в записях актов гражданского состояния, не всегда соответствуют информации, необходимой для разработки статистических данных о естественном движении населения, таких, как раса, религиозная принадлежность, профессия, уровень образования и т. д. В этих случаях тот факт, что оба документа — регистрационная запись и статистический отчет — составляются по отдельности, облегчает сбор таких сугубо личных статистических сведений, поскольку в большинстве стран конфиденциальность статистической информации обычно охраняется законодательными гарантиями, и само законодательство в области регистрации может предписывать анонимность данных о лице, предоставляющем статистические сведения.

39. Применение компьютерной техники в системах регистрации актов гражданского состояния дает бесспорные преимущества, поскольку она способствует совершенствованию регистрационных услуг, предоставляемых отдельным лицам; однако следует остерегаться потенциальной опасности, связанной с неконтролируемым использованием информации, хранящейся в различных базах личных данных, как государственных, так и частных. Как уже отмечалось, технологии, а в данном конкретном случае компьютерные технологии, должны быть направлены на обслуживание отдельного лица и обеспечение защиты его частной жизни. Эта основополагающая посылка должна служить ориентиром при любом подходе к вопросу о внедрении единого идентификационного номера в регистрации актов гражданского состояния, за что выступают технические круги, отстаивая его как необходимое средство ускорения передачи данных между системами регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения. С учетом этого предлагалось присваивать каждому лицу при регистрации рождения уникальный идентификационный номер в целях обеспечения эксклюзивной идентификации во избежание

ошибок, упущений или нежелательного дублирования, что искажает статистику естественного движения населения. Человек таким образом постоянно идентифицируется в регистрационных органах по номеру, и присвоенный уникальный номер рассматривается как идеальное связующее звено между системой регистрации и системой статистики в стране в целях поиска всей хранящейся информации о данном человеке. Рекомендуется распространить применение этой системы идентификации, основанной на идентификационном номере, на все государственные учреждения, пока она не станет всеобщей, обеспечивая таким образом легкую и быструю взаимосвязь с любой базой данных и устранение любой системы контроля за обменом данных. Это может рассматриваться как преимущество для отдельных лиц, которые таким образом могут быть легко идентифицированы в любом государственном учреждении по своему уникальному идентификационному номеру, в результате чего отпадет необходимость в традиционном способе идентификации по имени и фамилии, как это делается в большинстве стран. Та легкость, с которой данные могут передаваться между различными государственными учреждениями с использованием идентификационного номера, вызвала в некоторых странах обширные дискуссии, поскольку такая система идентификации связана с риском стирания личности человека, превращая его в номер, который при вводе в компьютерную систему относит его имя и обстоятельства на задний план и изымает личностные характеристики, традиционно служившие для установления личности. При этом используются выражения типа «стеклянный человек» и обращается внимание на потенциальную опасность для человека, что, через обширный массив сведений, хранящихся в различных базах данных, к которому открыт свободный доступ и который передается с помощью его уникального номера, его может держать в поле зрения и контролировать любая организация. В Швеции идентификационный номер сопровождает человека от рождения до смерти. Конституция Португалии прямо запрещает присвоение гражданам уникальных номеров. Споры вокруг пользы, преимуществ и рисков системы уникальных идентификационных номеров не утихают во многих странах, которые видят в том, что универсальный номер открывает доступ к личным данным, угрозу неприкосновенности частной жизни.

3. *Принцип официального статуса*

40. Если, в соответствии с рассмотренным выше принципом правового статуса, регистратор имеет широкие полномочия в обеспечении соответствия зарегистрированных данных реальной жизни за стенами регистрационного учреждения, регистрационные органы должны непременно использовать свой официальный статус для привлечения населения к регистрации. Закон о регистрации актов гражданского состояния должен предоставлять регистрирующему органу право вести, обновлять и исправлять записи в реестре, а также соотносить записи в реестре, относящиеся к одному и тому же лицу, для обеспечения целостности системы регистрации актов гражданского состояния.

4. *Обязательность регистрации*

41. Для обеспечения целостности регистрации актов гражданского состояния и, с точки зрения ее юридической функции, предоставления официальной записи, подтверждающей существование лица, его личность, частное и семейное положение, и, с точки зрения статистики, предоставления полной и достоверной информации о зарегистрированных событиях естественного движения населения регистрация должна быть обязательной. Закон о регистрации актов гражданского состояния может содержать нормы, предусматривающие обязанность конкретных лиц представлять необходимые отчеты и документы, на основе которых должна делаться соответствующая запись. Обязательность регистрации не означает, что она устанавливает обязательное и неотъемлемое требование в отношении эффективности самого юридического действия. Общий критерий состоит в том, что, в соответствии с юридической функцией, возложенной на регистрацию актов гражданского состояния, актовые записи представляют собой преимущественный и единственный официальный источник гражданского состояния, что не означает, что событие или юридическое действие не может иметь места, если оно не занесено в реестр. Очевидно, что рождения и смерти как основные события приобретения или утраты правосубъектности происходят за пределами регистрации актов гражданского состояния; аналогичным образом внутреннее законодательство обычно толкует засвидетельствование развода, аннулирования брака и судебного разлучения как акт, совершившийся между сторонами после подписания соответствующего судебного решения; признание отцовства или связанные с этим судебные определения также рассматриваются как акт, совершившийся между сторонами с момента их оформления согласно требованиям соответствующего законодательного акта, и т. д. Даже при том, что регистрация таких актов не носит обязательного характера, нельзя отрицать наличия мощного стимула к их регистрации, поскольку регистрация актов гражданского состояния имеет уникальное значение в доказательстве событий, обусловливающих гражданское состояние, и затем становится общепринятым средством доказательства зарегистрированных актов, имеющим преимущественную силу по сравнению со всеми другими. В отношении любых событий, в виде исключения из общего правила, закон о регистрации актов гражданского состояния может прямо предписывать необходимость предварительной регистрации в

качестве условия доказательства действия по отношению к третьим сторонам, а в некоторых особых случаях даже рассматривать актовую запись как составляющую действие. Уникальное доказательное значение записей в реестре в отношении третьих сторон объясняет, таким образом, почему отдельные лица чувствуют необходимость в регистрации, если хотят в дальнейшем иметь возможность воспользоваться доказательной силой регистрационной системы. Именно это оказывается реальной причиной эффективности принципа обязательной регистрации, а вовсе не предусмотренное наказание за несоблюдение отдельным лицом своих обязанностей представлять данные — наказание, которое в любом случае выражается в денежной форме и должно быть строго регламентировано в отношении размера штрафа.

5. *Упрощение*

42. Законодательство в области регистрации должно быть направлено на обеспечение нормальной работы регистрационной службы с помощью норм, позволяющих максимально упорядочить и упростить механизм регистрации; в нем должны быть разработаны схемы, обеспечивающие ясное и четкое ведение записей и исключающие внесение в них беспорядочных и бесполезных сведений. Для соответствующих заключений и медицинских засвидетельствований, для записей по каждому подлежащему регистрации событию должны быть предусмотрены единые образцы, так же как и для выдачи соответствующих свидетельств. Упрощение процедур и стандартизация обработки записей в дальнейшем значительно облегчат компьютеризацию службы. В целях ускорения обработки данных необходимо также принять меры, облегчающие прямые официальные контакты между различными регистрационными учреждениями — местными и консульскими, и с центральным архивом. Для упрощения работы службы обычно необходимо предусмотреть предоставление регистрационным органам права на исправление ошибок, допущенных при регистрации, что, в силу характера методов регистрации, встречается почти повсеместно; в одних случаях вина за них лежит на людях, сообщающих о подлежащих регистрации событиях, в других — это процедурные ошибки, допущенные служащими, отвечающими за ввод данных. Поскольку содержание реестра актов гражданского состояния имеет первостепенное значение для отдельных лиц в плане установления их гражданского состояния и с точки зрения признания и реализации ими основных прав личности, регламентация регистрационных процедур, позволяющая исправление ошибок непосредственно регистрационным бюро, намного упростит процедуру, так как обращение в суд по вопросу исправления ошибок, допущенных при регистрации, невероятно усложнит и замедлит предоставление регистрационных услуг, которые, напротив, должны оказываться отдельным лицам своевременно и по разумной стоимости. Что касается возможности исправления ошибок в записях самими регистрационными бюро, как в случае обновления данных в файле реестра актов гражданского состояния, нет необходимости устанавливать сроки действия такого права, поскольку реестр актов гражданского состояния должен быть по определению динамичным списком, отражающим сведения о любом изменении в гражданском состоянии человека, независимо от того, когда оно произошло. Аналогичным образом реестр актов гражданского состояния должен быть достоверным и точным списком, поэтому в случае обнаружения регистрационной ошибки она должна была быть незамедлительно исправлена.

43. В связи с этим не следует вводить никаких ограничений в отношении возможности исправления записей или внесения соответствующих дополнительных примечаний под предлогом необходимости сохранения записей в неизменном виде в целях микрофильмирования или сокращения объема архивов, поскольку это противоречит основной цели регистрации актов гражданского состояния, подчиняя ее техническим задачам, что неприемлемо. Одна из трудностей, возникающих до возможного перехода на компьютерную обработку файлов регистрации актов гражданского состояния, связана именно с тем, что здесь речь идет о «живом» реестре, нуждающемся в постоянном обновлении в связи с непостоянным характером объекта регистрации. Следует иметь в виду, что содержание записей о рождении может изменяться на протяжении всей жизни регистрируемого путем внесения дополнительных примечаний, связанных с отношениями родства, — о добровольном признании, решениях суда об установлении отцовства на основании исков или оспаривания родства, усыновлении, узаконении и т. д. — или изменениями в дееспособности регистрируемого лица, которые также должны указываться в дополнительных примечаниях, подлежащих обязательному внесению в запись о рождении соответствующего лица. Даже после смерти человека, если его рождение никогда не регистрировалось, это может быть сделано для получения необходимого доказательства, что данное лицо существовало. Аналогичным образом изменения в брачном состоянии — аннулирование брака, судебное разлучение или расторжение брака, — а также изменения, связанные с финансовым режимом брака, могут потребовать дополнительных примечаний в записи о браке в течение периода его существования. После смерти человека и после внесения записи о смерти в реестр, даже несмотря на утрату правосубъектности, — а это означает, что после смерти не может быть никаких примечаний о событиях, последовавших после смерти, — безусловно могут быть лица, например наследники, имеющие законный интерес в исправлении возможных регистраци-

онных ошибок в записях о рождении, браке или смерти. Поэтапный и предполагающий внесение изменений характер регистрации актов гражданского состояния исключает введение ограничений по срокам внесения в реестр новых данных. Еще одна проблема состоит в том, должен ли закон предусматривать хранение записей в специальном архиве как исторических документов после истечения установленного срока, достаточно продолжительного, чтобы можно было с уверенностью предполагать, что никаких изменений в записях больше не будет, поскольку уже не существует заинтересованных сторон; это означает, что такой срок, который может быть установлен в нормативных актах, должен определяться с учетом средней продолжительности жизни отдельных лиц и прямо связанных с ними сторон, например родственников и наследников.

6. *Бесплатное обслуживание*

44. Регистрация актов гражданского состояния — это государственная служба, обеспечивающая как общие, так и частные интересы, поэтому в большинстве стран применяется смешанная система финансирования: как правило, основные записи — рождения, брака и смерти — производятся бесплатно, как и дополнительные примечания к ним; в виде исключения плата взимается с частных лиц за предоставление информации, то есть за выдачу любых свидетельств, а также за регистрационные действия, специально оговоренные в законе, как приносящие выгоду только данному лицу. Взимание платы за регистрацию следует рассматривать как исключение из общего правила бесплатного обслуживания, которое должно постепенно распространиться на все регистрационные действия, ввиду государственного и обязательного характера регистрации, требующего, чтобы отдельные лица являлись в отдел регистрации актов гражданского состояния и впоследствии получали соответствующие свидетельства, подтверждающие их гражданское состояние. Соответственно, если регистрационная служба вводится впервые, а также в связи с ограниченностью бюджетных средств для ее финансирования, может возникнуть необходимость введения некоторых сборов, размеры которых должны быть подробно указаны в нормативных актах; однако по мере развития системы регистрация должна стать полностью бесплатной для пользователей. Это будет способствовать привлечению граждан к сотрудничеству и укрепит целостность реестра. По крайней мере, как представляется, правила финансирования должны быть упрощены за счет определения основных ориентиров на основе концепций, принятых Организацией Объединенных Наций, и не превращаться в длинные подробные перечни сборов, которые в любом случае могут быть более подробно изложены в нормативных актах.

E. Правовые события и юридические действия

45. С юридической точки зрения не все события имеют одинаковое значение или сферу действия. События, не имеющие юридических последствий, — просто *физические события*, например идет дождь или светит солнце, человек идет или занимается бегом и т. д. События, имеющие юридические последствия, называются *правовыми событиями* и подразделяются на две группы: правовые события как таковые, на наступление которых намерение не оказывает непосредственного воздействия, например смерть от естественной причины, и *юридические действия*, которые происходят в результате непосредственного намерения, например заключение брака или узаконение. В области статистики естественного движения населения *статистические единицы*, поддающиеся подсчету, описанию и анализу, представляют собой события естественного движения населения или *случаи естественного движения населения*, точно соответствующие тем событиям и действиям гражданского состояния, которые относятся к юридическим целям, обслуживаемым регистрацией актов гражданского состояния. Таким образом, это два термина, обозначающие одни и те же события в зависимости от того, рассматриваются они с точки зрения права или статистики. Определения каждого события или случая естественного движения населения, по которому должны собираться регистрационные сведения, необходимо максимально увязывать с определениями, подготовленными Организацией Объединенных Наций в статистических целях и представленными ниже. Таким образом, понятия, определения и классификации, применяемые строго в области регистрации и статистики, должны быть скоординированы и стандартизированы в целях обеспечения эффективности систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, даже несмотря на то, что основное содержание этих двух областей не совсем идентично. Это сыграет решающую роль при выборе вида статистического документа для использования, то есть в зависимости от того, представляет ли собой статистический отчет то же, что и регистрационная форма, или для достижения юридических и статистических целей с помощью метода регистрации актов гражданского состояния решено использовать два отдельных вида документов разного содержания. К этому вопросу мы вернемся ниже.

46. Было установлено, что события естественного движения населения, которые интересуют большинство стран и записываются в юридических и статистических целях, это главным образом живорождение, заключение брака, смерть, внутриутробная смерть, аннулирование брака, развод, судебное разлучение, усыновление/удочерение, узаконение и признание. Существуют другие события, которые, хотя и пригодны для статистических целей, все же могут не вноситься в реестр, по крайней мере на

начальных этапах, пока система регистрации актов гражданского состояния не станет более совершенной: миграционные движения, изменение гражданства и перемена имени. Желательно, чтобы регистрировались все упомянутые выше события естественного движения населения, но пока не во всех странах системы регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения достигли необходимого уровня, чтобы при создании или совершенствовании этих систем в развивающихся странах событиям естественного движения населения предписывался порядок регистрации. На первом месте должны быть живорождения и смерти, поскольку они являются важнейшими данными для оценки естественного роста населения. Вообще приоритет следует отдавать регистрации живорождений, смертей, заключению и расторжению браков. Регистрации данных о внутриутробной смерти можно отдавать меньший приоритет. Наконец, регистрация усыновления/удочерения, узаконения, признания, аннулирования брака и судебного разлучения имеет меньшее значение при создании регистрационных систем и классификации видов событий естественного движения населения, подлежащих регистрации.

47. Характер гражданского состояния, основанный на рассмотренной выше концепции, в соответствии с которой на него не влияет свободная воля, означает, что события, подлежащие регистрации, безусловно, весьма ограничены, независимо от того, являются они физическими событиями, такими, как рождение или смерть, или юридическими действиями, влияющими на гражданское состояние, уже ограниченное основным законодательством — судебным или внесудебным решением об установлении отцовства, усыновлением/удочерением, заключением брака и т. д. Уточняя события, подлежащие регистрации, можно в законе о регистрации актов гражданского состояния дать широкую формулировку: «цель регистрации актов гражданского состояния состоит в сборе, хранении и подтверждении событий естественного движения населения, связанных с гражданским состоянием», или, напротив, привести более или менее исчерпывающий перечень таких событий и юридических актов. Что касается последнего варианта, желательно, чтобы в законе были перечислены основные события, подлежащие регистрации, и таким образом были установлены минимум и необходимое содержание событий, наиболее значимых с точки зрения существования человека и его личного и семейного положения. Следует напомнить в связи с этим, что определение событий естественного движения населения было первоначально дано Статистическим отделом Организации Объединенных Наций в *Принципах и рекомендациях для системы статистического учета естественного движения населения*[1]. Эти определения были позже воспроизведены с небольшими изменениями на страницах 24–25 *Справочника по системам и методике статистического учета естественного движения населения*, том I, *Правовые, организационные и технические аспекты*[2]. Для удобства читателя они приводятся ниже.

1. *Живорождение*

48. Живорождение — полное изгнание или извлечение из организма матери продукта зачатия вне зависимости от продолжительности беременности, причем плод после такого отделения дышит или проявляет другие признаки жизни, такие, как сердцебиение, пульсация пуповины или явные движения произвольной мускулатуры, независимо от того, перерезана ли пуповина и отделилась ли плацента. Каждый продукт такого рождения рассматривается как живорожденный. Все живорожденные дети должны регистрироваться и учитываться как таковые, независимо от продолжительности беременности или от того, были ли они живыми или мертвыми в момент регистрации. Если они умирают через какое-то время сразу же после родов, они также должны регистрироваться и учитываться в числе смертей.

2. *Внутриутробная смерть*

49. Внутриутробная смерть — смерть продукта зачатия до его полного изгнания или извлечения из организма матери вне зависимости от продолжительности беременности. На смерть указывает отсутствие у плода после такого отделения дыхания или других признаков жизни, таких, как сердцебиение, пульсация пуповины или явные движения произвольной мускулатуры. Тремя основными категориями внутриутробной смерти являются: ранняя внутриутробная смерть при продолжительности внутриутробного существования менее 20 полных недель; промежуточная внутриутробная смерть в период от 20 до 28 недель внутриутробного существования; поздняя внутриутробная смерть после 28 полных недель беременности или позже.

3. *Смерть*

50. Смерть — окончательное прекращение всех признаков жизни по прошествии любого времени после того, как имело место живорождение (послеродовое прекращение жизненных функций без какой-либо возможности их восстановления). Поэтому из этого определения исключается внутриутробная смерть.

4. *Брак*

51. Брак — акт, обряд или процесс установления юридических взаимоотношений между мужем и женой.

[1] Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.73.XVII.9.

[2] Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.91.XVII.5.

Законность союза может быть установлена с помощью гражданских, религиозных или других средств, признаваемых законами той или иной страны.

5. *Развод*

52. Развод — окончательное прекращение брака, то есть разлучение мужа и жены, которое дает сторонам право вновь заключать брак в соответствии с гражданскими, религиозными и/или другими нормами, согласно законам той или иной страны.

6. *Аннулирование*

53. Аннулирование — прекращение или лишение юридической силы брака решением компетентных властей в соответствии с законами той или иной страны, которое дает сторонам статус лиц, никогда не заключавших между собой брачного союза.

7. *Судебное разлучение*

54. Судебное разлучение — расторжение брачного союза супружеской четы в соответствии с законодательством той или иной страны, которое не дает сторонам права на вступление в новый брак.

8. *Усыновление/удочерение*

55. Усыновление/удочерение — законное и добровольное принятие ребенка от других родителей и его воспитание как своего собственного в соответствии с законодательством той или иной страны.

9. *Узаконение*

56. Узаконение — официальное наделение лица статусом и правами законнорожденного в соответствии с законодательством той или иной страны.

10. *Признание*

57. Признание — юридическое признание, добровольно или в принудительном порядке, материнства или отцовства незаконнорожденного ребенка.

* * *

58. Установив в законе о регистрации актов гражданского состояния необходимый минимум событий, подлежащих обязательной регистрации в реестре актов гражданского состояния — в соответствии с рекомендациями Организации Объединенных Наций он будет включать перечисленные выше события, которые могут вводиться постепенно, — в него можно включить общую оговорку, предусматривающую возможность последующего расширения перечня событий, подлежащих регистрации, посредством положения закона или даже нормативных актов. Это облегчит развитие регистрационной системы страны, позволяя поэтапно решать более сложные задачи по сравнению с теми, что ставились вначале. Типичная формулировка в законе может быть: «Любые иные события, относящиеся к гражданскому состоянию, ранее предусмотренные законом или нормативными актами, также подлежат регистрации в реестре актов гражданского состояния». Это общее положение позволит, в случае необходимости, впоследствии постепенно расширять первоначальный необходимый минимальный перечень путем распространения системы регистрации на другие сферы, также касающиеся гражданского состояния, но первоначально — в зависимости от уровня развития каждой страны и степени развития системы регистрации — не регистрируемые в реестре.

59. Важнейшая проблема, которая, как представляется, не должна учитываться в регистрации актов гражданского состояния в рамках предлагаемой модели, касается *отношений родства*. Несмотря на то что установление отцовства, узаконение и усыновление/удочерение рассматриваются как подлежащие регистрации в дополнительных примечаниях к записи о рождении — и как менее приоритетные события, чем живорождение, смерть, брак, развод и внутриутробная смерть, — общая регламентация проблемы отношений родства рассматривалась как одна из наиболее сложных в семейном законодательстве каждой страны; связь между отношением родства и регистрацией актов гражданского состояния, таким образом, определяется основными нормативными актами по этому вопросу в соответствии с внутренним законодательством страны, определяющим методы установления отношений родства — в браке или вне брака, в судебном или внесудебном порядке, — которые в некоторых странах включают в себя сведения, представленные для регистрации актов гражданского состояния в момент записи о рождении. В силу различий в законодательствах по этому вопросу было решено, что в проекте закона вопросы доказательства родства будут рассматриваться отдельно от записи о рождении. Разумеется, следует иметь в виду, что отношение биологического родства, по крайней мере со стороны матери, независимо от брачного состояния, обычно устанавливается изначально, как в судебном, так и во внесудебном порядке, фактической записью о рождении на основании общего принципа mater semper certa est, принятого в большинстве стран, поскольку личность матери указывается в медицинском свидетельстве, выдаваемом при родах. Таким образом, установление личности матери на основании доказуемого физического факта рождения ребенка предполагает четкую связь в регистрационных целях с признанием материнства в отношении регистрируемого лица, независимо от того, находится мать в браке или нет, и независимо от признания отцовства в браке или вне брака. С другой стороны, в целях установления личности регистрируемого лица при внесении записи о рождении

данному вопросу в законодательстве соответствующей страны, но, несмотря на слабость доказательств, проистекающую в некоторых правовых системах из связи между гражданством и регистрацией актов гражданского состояния, желательно, чтобы последняя рассматривалась как важный инструмент доказательства гражданства, поскольку она дает подтверждение по некоторым основным требованиям к первоначальному определению гражданства, как уже отмечалось, посредством реальной записи о рождении конкретного лица, так как в ней регистрируются место рождения — jus soli — и отношения родства — jus sanguinis, — которые, не будучи основаны исключительно на записи о рождении, тем не менее, часто служат подтверждением при представлении соответствующих записей, наряду с дополнительными примечаниями в случаях позднего установления связей между родителем и ребенком (признания, судебные определения, усыновления/удочерения), либо при представлении свидетельства о заключении брака между родителями. Кроме того, что касается предполагаемых приобретения, утраты и восстановления гражданства, в силу установления обязательности регистрации таких событий либо в форме дополнительного примечания в записи о рождении для облегчения перекрестной связи, либо путем создания специального раздела в реестре актов гражданского состояния для регистрации всех событий, связанных с гражданством, в целях регистрации может оказаться целесообразным ввести положение, содержащее презумпцию, не допускающую доказательства обратного, что дети, рожденные в пределах территории государства, от родителей, имеющих гражданство этого государства, сами являются гражданами этого государства. Такое предписание будет применимо к огромному большинству случаев, когда изначальное гражданство присваивается на основе сочетания принципов jus sanguinis и jus soli, в целом не вступая в противоречие с основными нормативными положениями по вопросу о гражданстве в соответствии с законодательством данной страны.

63. Что касается *имени*, — которому придается большое значение на международном уровне как одному из прав ребенка и, следовательно, каждого человека, в том числе права на индивидуальность, — то его тесная связь с записью о рождении предполагает, что это основное средство установления личности первоначально регистрируется как неотъемлемая часть записи о рождении, в которой оно является ключевым элементом; последующие перемены имени также подлежат регистрации для обеспечения необходимых гарантий и контроля в отношении идентификации личности — в области, где переплетаются личные и общественные интересы. Хотя основные нормативные положения в отношении полного имени зависят от внутреннего законодательства, закон о регистрации актов гражданского состояния должен устанавливать правила первоначального присвоения имени — во избежание дискриминации в отношении лиц, косвенно указавших неопределенные отношения родства, — в случае отсутствия в записях тех или иных обязательных данных о личности (имени и фамилии родителей регистрируемого лица) в целях дальнейшего подтверждения этих сведений для получения удостоверяющего личность документа, принятого в соответствующей стране. Кроме того, даже при том, что имя, как правило, должно быть неизменным, внутреннее законодательство может предусматривать в исключительных случаях возможность перемены имени в любое время по просьбе соответствующего лица как сугубо личной прерогативы. В таких случаях судебные или административные органы должны иметь полномочия в принятии решений; в последнем случае наличие непосредственной связи между именем и регистрацией актов гражданского состояния подразумевает, что закон о регистрации актов гражданского состояния может предоставить регистрационным учреждениям право давать разрешение на перемену первоначально зарегистрированного имени, подробно оговорив обстоятельства, когда возможно удовлетворить просьбу о перемене имени, а также регистрационные процедуры обработки таких заявлений и указав компетентные органы, которые могут рассматривать такие просьбы и принимать по ним решения. Внесение отметки о соответствующем административном решении в запись о рождении данного лица обязательно.

F. Положение в случае внутриутробной смерти

64. Регистрация является обязательной только для случаев живорождения, поскольку рождение означает начало существования человека. Изгнание мертвого плода, непроизвольное или искусственно вызванное, из организма матери не является вопросом регистрации актов гражданского состояния, поскольку никоим образом не влияет на гражданское состояние; оно не приводит к приобретению индивидуальности и потому не рассматривается как источник права с точки зрения юридической функции, выполняемой регистрацией актов гражданского состояния. Однако регистрация всех выкидышей или внутриутробных смертей как физических событий, безусловно, имеет значение с точки зрения статистики для установления в целях здравоохранения причины внутриутробной смерти — естественная или искусственно вызванная, легальная или нелегальная; времени прекращения беременности; продолжительности беременности; социального положения и медицинского состояния матери. Для облегчения сбора этих данных статистическими службами необходима регистрация внутриутробных смертей, но не в виде основных записей; закон о регистрации актов граждан-

ского состояния должен, соответственно, предписывать обязательное представление сведений о внутриутробных смертях, чтобы они были зарегистрированы и хранились, главным образом для статистических целей, в специальном разделе, журнале, картотеке и т. д. В связи с определениями живорождения и внутриутробной смерти, принятыми Организацией Объединенных Наций, следует иметь в виду, что внутреннее законодательство по этим вопросам может не полностью следовать международным определениям, основанным на медицинских и биологических критериях; например, можно говорить о перинатальной смерти, куда войдет так называемая поздняя внутриутробная смерть, относящаяся к рождениям после определенного срока беременности, рассматриваемого как предел жизнеспособности плода, обычно это период, превышающий 28 недель; это означает, что внутриутробной смертью будет считаться смерть плода после шести и более месяцев беременности, что в законодательствах некоторых стран предполагает обязательное уведомление в регистрационных и статистических целях только о таких внутриутробных смертях, а не о произошедших ранее указанного выше периода. К случаям перинатальной смерти относятся также смерти младенцев, родившихся живыми, но умерших в течение определенного периода, определенного во внутреннем законодательстве страны, их рождение не подлежит обязательной регистрации, поскольку они рассматриваются как абортивный плод. Независимо от юридической концепции внутриутробной смерти, принятой в соответствующей стране, в отношении регистрационных и статистических целей, чтобы обеспечить полноту, следует предусмотреть сообщение сведений о всех случаях внутриутробной смерти вне зависимости от продолжительности беременности в соответствии с концепцией живорождения, принятой Организацией Объединенных Наций, с целью обеспечить соответствующую регистрацию рождения, несмотря на возможность последующей преждевременной смерти.

G. Регистрационный метод

65. Для выполнения своих основных задач в соответствии с принятой нами исходной концепцией, то есть сбора, хранения и поиска информации о событиях естественного движения населения и их характеристик для юридических, статистических, административных и любых других целей, регистрация актов гражданского состояния применяет в своей работе регистрационный метод. Регистрационный метод определяется как непрерывная, постоянная и обязательная запись событий естественного движения населения и их характеристик. В этом определении выделены три качества —непрерывность, постоянство и обязательность, — которые анализируются в других изданиях Организации Объединенных Наций. В общих Объединенных Наций. В общих чертах они означают следующее.

1. *Непрерывность*

66. Непрерывность означает, что применение метода не может прекращаться. Созданная однажды, регистрация актов гражданского состояния должна быть всегда в распоряжении общества, как и любой государственный орган. События естественного движения населения могут регистрироваться по мере их наступления, а статистические данные должны собираться одновременно с регистрацией событий. Это позволяет статистическим данным о событиях естественного движения населения отражать изменения, постоянно происходящие в физическом состоянии (возраст, пол, плодовитость, фертильность, причина смерти) и гражданском состоянии (профессия, образование, род занятий, семейное положение) населения, что не могут обеспечить ни переписи населения, ни обследования, в лучшем случае за исключением проводимых регулярно. Это качество почти полностью зависит от населения, поскольку без его содействия события естественного движения населения регистрируются с опозданием либо не регистрируются вообще. Такое содействие, в свою очередь, во многом зависит от эффективности работы регистратора и имеющихся средств регистрации событий.

2. *Постоянство*

67. Постоянство предполагает существование организационно стабильного учреждения, срок деятельности которого не ограничен. Это зависит от соответствующих положений органического закона. Однако было бы весьма странно, если бы закон, создавая государственный орган, одновременно ограничивал срок его существования. При этом подчеркивается, что постоянство можно укрепить только тогда, когда сотрудники регистрационных органов являются профессионалами, имеющими специальную подготовку для этой работы.

3. *Обязательность*

68. Обязательность — важнейшее дополнение к предыдущим двум характеристикам в обеспечении нормального действия регистрационного метода. Регистрация событий естественного движения населения должна быть обязательной по закону; соответственно, необходимы положения, предусматривающие, что лица должны представлять информацию в регистрационное учреждение, устанавливающие сроки регистрации и санкции за их несоблюдение. Без этого обязательный аспект регистрации актов гражданского состояния становится бессмысленным. Однако, как выяснилось, применение санкций дает мало результатов. Предпоч-

тительно, чтобы это были денежные штрафы и их размеры устанавливались законодательством. В любом случае необходимо понимать, что правила обязательности и санкции должны применяться на территории страны ко всем группам населения и в отношении всех событий естественного движения населения.

H. Роль общества

69. Очевидно, что выбранная модель регистрации актов гражданского состояния должна обеспечивать быстрое, эффективное предоставление технических услуг, дающих гражданам свободный доступ в органы регистрации актов гражданского состояния; однако хорошая и эффективная работа регистрационной службы зависит от содействия граждан, что во многом определяется социальной, правовой и административной структурой в каждой стране и даже ее географическими характеристиками, а также тем, как организована эта служба на территории страны. С другой стороны, практика добровольной регистрации событий гражданского состояния и юридических актов, по оценкам социологов, свидетельствует об уровне интеграции отдельных лиц и групп населения в существующую правовую и социальную систему, или, иными словами, о степени участия населения в общественной жизни страны. Таким образом закон приобретает социальную значимость, поскольку его нормы применяются, а не выходят из употребления после неоднократных нарушений. Напротив, если юридические нормы не соблюдаются, появятся маргинальные группы, которые могут стать центром напряженности. Такая маргинальность может быть добровольной, если зависит исключительно от позиции лиц или групп, или спровоцированной, если она вызвана недостатками в работе системы регистрации актов гражданского состояния или юридическими сложностями в выполнении регистрационной функции. Поэтому важно также поддерживать регистрацию актов гражданского состояния на современном уровне.

70. Несмотря на то что закон о регистрации актов гражданского состояния должен предусматривать обязательность регистрации, при регламентации сроков внесения необходимых записей и установлении санкций за их несоблюдение такие санкции — даже если это исключительно денежные штрафы и даже если они прежде предусматривались законом — по-прежнему оказываются неэффективными с точки зрения административной сферы, где осуществляется регистрационная функция. Граждан следует стимулировать к выполнению их регистрационных обязанностей, и это тесно связано с функциями, возложенными на регистрацию актов гражданского состояния, и задачами, которые она решает в обществе. Вероятно, трудно стимулировать кого бы то ни было разговорами о целях регистрации актов гражданского состояния в области статистики и сотрудничества, поскольку эти задачи, при их важнейшем значении для рационального развития общества в среднесрочной или долгосрочной перспективе, обычно не волнуют людей в их повседневной жизни. Однако юридическая функция регистрации актов гражданского состояния как инструмента создания доказательных записей актов гражданского состояния и преимущественное значение такого доказательства по сравнению с другими обычными подтверждающими документами, с учетом предполагаемой точности, достоверности и законности таких записей, будет стимулировать население к выполнению своих обязанностей по регистрации, поскольку иначе во взаимоотношениях с третьими сторонами они не будут иметь возможности доказать — легко, быстро и с необходимой степенью гарантированной достоверности — сведения, касающиеся их собственного существования, индивидуальности, а также личного и семейного положения. В сочетании с четким и эффективным функционированием системы регистрации актов гражданского состояния, нормативными положениями, необходимыми для содействия соблюдению отдельными лицами обязанностей по регистрации, и свободным доступом к этим услугам необходимо шире пропагандировать юридическую функцию регистрации, что послужит стимулом к участию и интеграции общества и поможет избежать возникновения в обществе маргинальных групп.

71. В *Справочнике по системам и методике статистического учета естественного движения населения*, том I, *Правовые, организационные и технические аспекты*[2] перечислены основные преимущества регистрации актов гражданского состояния с точки зрения прав как отдельных лиц, так и общества в целом. В главах II и III настоящего *Справочника* рассматриваются некоторые наиболее распространенные сферы использования записей и свидетельств о регистрации актов гражданского состояния. Главные стимулы для отдельного лица состоят в возможности доказательства наступления событий естественного движения населения и их обстоятельств в целях установления личности, подтверждения отцовства/материнства и наследственных прав, доказательства права на получение пенсий и социальных льгот, поступления в школу или на работу, получения права на владение оружием или водительских прав, установления гражданства, получения паспорта или кредитных карточек, получения страховых выплат и т. д. Создание новой или совершенствование существующей системы регистрации актов гражданского состояния требует активного участия не только населения, которое нуждается в информации о путях доступа к реестру и о преимуществах, которые дает соблюдение обязанностей в отношении регистрации, но и всех государственных и частных организа-

ций, которые также должны признавать важную роль регистрации актов гражданского состояния в обществе, запрашивая и принимая записи регистрации актов гражданского состояния как юридические документы, служащие обычным доказательством наступления событий естественного движения населения. Такие взаимоотношения между населением в целом и различными государственными и частными организациями и учреждениями — единственный путь, обеспечивающий надлежащую, четкую, непрерывную и постоянную работу регистрационной службы.

I. Функции регистрации актов гражданского состояния

72. Принципы, которые отстаивает Организация Объединенных Наций, наделяют регистрацию актов гражданского состояния двумя основными, приблизительно равнозначными функциями: *a*) юридической функцией, состоящей в регистрации правовых событий и записей, которые служат источником гражданского состояния и образуют основу семейной организации; и *b*) статистической функцией, которая предполагает законодательно установленную обязанность регистрационных бюро в плане сбора дополнительных статистических данных по каждому событию и действию, подлежащему регистрации или сообщению, для использования в статистике естественного движения населения в стране. Однако, в отличие от других государственных административных служб, система регистрации актов гражданского состояния призвана содействовать другим учреждениям в решении стоящих перед ними задач. Важно обеспечить ее организацию и финансирование таким образом, чтобы такое сотрудничество способствовало повышению ее общей значимости для общества. Как только сотрудничество приобретет постоянный, регулярный характер, эта функция совместной деятельности может рассматриваться как еще одна основная функция регистрационной системы, наряду с упомянутыми выше.

73. Первоочередная задача состоит в определении целей и задач в области общественных и личных интересов, которые предлагается решать посредством регистрационной службы. Когда цели сформулированы и уточнены, определяются соответствующие права и полномочия для их достижения. После определения задач и установления полномочий завершающий этап состоит в функциональной и территориальной организации службы регистрации актов гражданского состояния. Рассматривая основные функции регистрации актов гражданского состояния в контексте концепции Организации Объединенных Наций, мы имеем в виду основополагающие цели, которые эта регистрация осуществляет или должна осуществлять в обществе: юридические цели — главным образом касающиеся создания официального документа для удостоверения гражданского состояния отдельных лиц; статистические цели — сбор данных для использования при разработке статистики естественного движения населения; и наконец, сотрудничество — в той мере, в какой функция регистрации актов гражданского состояния способна обеспечить данными другие учреждения, содействуя таким образом решению стоящих перед ними задач. Когда цели сформулированы, законодательно устанавливаются права, полномочия, компетенция или *функции*, которыми должен быть наделен каждый регистрационный орган для достижения этих целей. Таким образом, цели и полномочия тесно взаимосвязаны и их не всегда можно четко разграничить.

1. *Юридическая функция*

74. Поскольку регистрация актов гражданского состояния и регистрационный метод рассматриваются как главный и важнейший источник данных о гражданском состоянии, основная цель регистрации актов гражданского состояния состоит в обеспечении юридических документов, имеющих непосредственный интерес для отдельных лиц. В современных обществах, даже наименее развитых, наблюдаются весьма сложные межличностные отношения и усиление бюрократизации взаимоотношений между отдельными лицами и государством; поэтому для обеспечения определенности в юридических вопросах необходимо снабдить отдельное лицо особыми подтверждающими документами, позволяющими доказать с абсолютной очевидностью факты, относящиеся к его существованию, личности, личному и семейному положению. Главный смысл регистрации актов гражданского состояния, ее основная цель и задача, решению которой должно способствовать государство, состоит в том, что это должен быть институт, отвечающий за сообщение относящихся к гражданскому состоянию фактов на основе технических юридических принципов, посредством которых отдельным лицам могут быть подтверждены законность и достоверность фактов гражданского состояния для представления их другим лицам или самой администрации путем государственной регистрации документов, известных как свидетельства. Цель регистрационной деятельности и регистрационного метода, который состоит в сборе и обязательной, непрерывной и постоянной записи сведений о гражданском состоянии для их хранения, заключается именно в возможности последующего использования таких данных в любых обстоятельствах и в любой момент, когда необходимо доказать точность и законность достоверно и с необходимыми гарантиями.

75. Для обеспечения эффективности юридической функции регистрации актов гражданского состояния как средства создания доказательств — одной из

основных функций регистрации — необходимо, чтобы акты, зарегистрированные в реестре, были в первую очередь признаны регистратором юридически действительными и чтобы это в максимальной степени гарантировало внесение в реестр только достоверных, точных и законных событий и действий. Таким образом, для реализации основных юридических целей регистрации актов гражданского состояния с точки зрения выдачи свидетельств, статистики и сотрудничества недостаточно простого сбора и накапливания подряд всех данных без их проверки; напротив, обязательным условием является проверка вносимых данных путем их критической юридической оценки, которую обязан проводить регистратор, с тем чтобы эти сведения были впоследствии преобразованы посредством регистрации в акты, удостоверенные государственным органом власти, и в данные, имеющие важнейшее значение для статистических целей и сотрудничества, которые регистрация актов гражданского состояния также призвана решать. Для этого регистратор должен иметь широкие юридические полномочия в плане проверки и удостоверения того, что события и юридические действия, предназначенные для регистрации, действительно имели место и соответствуют действующему законодательству данной правовой системы. Только таким путем записи в реестре могут стать достоверными официальными документами, имеющими преимущественную доказательную силу и избавляющими отдельное лицо от необходимости обращаться к другим обычным подтверждающим документам для удостоверения своего гражданского состояния.

76. При выдаче органом регистрации актов гражданского состояния подтверждающего документа предполагается, что оригинал документа после его обработки регистрационным методом *становится* посредством регистрации преимущественной формой доказательства по сравнению с любым другим доказательством, в том числе и оригиналом документа, за исключением случаев своевременного внесения исправлений в порядке, прямо предусмотренном законом. Иными словами, с момента внесения записи соответствующим регистрационным действием она имеет презумпцию достоверной, законной и имеющей юридическую силу и этот статус может быть отменен только последующей регистрацией установленного факта или в судебном порядке. В связи с доказательной силой, придаваемой регистрационным записям, благодаря чему они становятся единственным приемлемым средством доказательства для подтверждения гражданского состояния отдельного лица, очевидно, что необходимо разработать правовые меры, предусматривающие законный порядок внесения пропущенных данных, независимо от времени, прошедшего с момента, когда они должны были быть внесены, и регулирующие принятие — для регистрационных целей — дополнительных доказательств допущений, по которым невозможно получить соответствующее регистрационное свидетельство либо из-за того, что соответствующая запись не была вовремя зарегистрирована (виновным в этом будет считаться заявитель, поскольку он был обязан представить эти сведения в орган регистрации актов гражданского состояния), либо в связи с невозможностью выдачи свидетельства по другим причинам (уничтожение регистрационного архива и т. д.). Кроме того, если дело касается действительности записи с точки зрения достоверности и законности официально зафиксированных данных, подлежащих выдаче в форме свидетельств, необходимо исправить запись в надлежащем судебном или административном порядке.

77. Юридическая функция регистрации актов гражданского состояния необязательно завершается с преобразованием оригиналов документов путем записи подлежащих регистрации событий в реестре и их хранения для целей создания официальных и постоянных средств доказательства гражданского состояния отдельных лиц; в некоторых случаях, в зависимости от внутреннего законодательства страны и исходя из широкого понятия регистрационной службы, регистратору в качестве государственного заверителя могут быть предоставлены другие юридические полномочия, дающие ему право содействовать созданию определенных юридических документов в качестве государственного заверителя. Типичный случай в этом плане — гражданский брак, в отношении которого в большинстве стран регистраторы имеют право обрабатывать соответствующий файл с целью подтверждения гражданского состояния вступающих в брак сторон, а также давать разрешение на бракосочетание. Аналогичным образом в соответствии с законодательством страны регистраторы могут быть наделены различными полномочиями в качестве государственного заверителя по содействию в создании других юридических документов, основанных на заявлении о намерениях, например в случаях признания отцовства вне брака разрешается, чтобы однозначное заявление об этом заинтересованной стороны было оформлено в присутствии регистратора. Кроме того, ввиду непременной связи между записью о рождении и записью имени регистрируемого лица, в том смысле что первоначальная идентификация в реестре служит одним из ключевых сведений в записи о рождении в целях индивидуализации и идентификации ребенка, представляется целесообразным предоставить регистратору право до непосредственной регистрации свериться с соответствующим действующим законодательством по вопросам присвоения имен и фамилий. Что касается возможности последующей перемены первоначально полученных имени и фамилии, закон о регистрации актов гражданского состояния может наделить регистратора прямыми полномочиями давать разрешение на такую перемену, предусмотрев необхо-

димые регистрационные процедуры в соответствии с внутренним законодательством данной страны. Решение вопроса о наделении этими и иными нерегистрационными функциями во многом зависит от того, насколько широким планируется содержание регистрационной службы, а также от юридической квалификации ее персонала; эти функции могут вводиться постепенно, по мере развития законодательства страны, однако, как представляется, они облегчают и упрощают внесение в реестр актов гражданского состояния данных, подлежащих обязательной регистрации, и могут оформляться в присутствии самого регистратора, который, выступая как государственный заверитель, удостоверяет их, что, безусловно, усилит восприимчивость и целостность регистрационной службы.

2. *Статистическая функция*

78. Как уже указывалось выше, эта функция состоит в сборе, в момент регистрации событий естественного движения населения, сведений, необходимых для разработки статистики естественного движения населения, которая входит в демографическую статистику. Динамичный характер статистики естественного движения населения обусловлен не только тем, что она может разрабатываться по мере наступления и регистрации событий, но и тем, что занимающимся статистической разработкой органам могут требоваться различные базовые данные. В этом главное, хотя и не бесспорное, преимущество статистического учета, ведущегося не на основе самих реестров, а на основе данных, собираемых в момент регистрации или внесения в реестр событий естественного движения населения. Правительству сейчас трудно планировать, осуществлять и оценивать программы социально-экономического развития, не имея доступа к данным непрерывного статистического учета естественного движения населения, основанным на реестре актов гражданского состояния. Переписи населения представляют в лучшем случае периодические — раз в десять лет — оценки, а выборочные обследования репрезентативны только на общегосударственном уровне и для крупных регионов. Основные демографические исследования, которые могут проводиться с помощью статистических данных о естественном движении населения, как по всему государству, так и по регионам и отдельным местностям можно подразделить, при этом всегда исходя из достоверности собранных данных, на следующие категории:

a) оценка численности населения: число жителей, их состав и распределение для использования в программах в области здравоохранения, жилищного строительства, занятости, транспортных перевозок, производства и распределения сельскохозяйственной продукции, торговли и потребительских товаров;

b) прогнозирование населения: число жителей, их состав и распределение в будущем с целью определения потребностей в жилье, школах, учителях, больницах, медицинском и санитарном персонале и т. д.;

c) специальные аналитические исследования: анализ ситуации и тенденций с точки зрения абсолютного и относительного уровня смертности, фертильности, брачности, узаконений, усыновлений и т. д.

79. В главе II настоящего *Справочника* рассматриваются некоторые основные преимущества регистрации актов гражданского состояния с точки зрения нормального функционирования общества, анализ которых содержится в других справочниках, например в *Справочнике по системам и методике статистического учета естественного движения населения*, том I, *Правовые, организационные и технические аспекты*[2].

80. Наряду с важнейшей юридической функцией регистрация актов гражданского состояния, как уже отмечалось, представляет собой ценнейший источник для сбора статистических данных о естественном движении населения. Несмотря на существование других способов разработки данных в статистических целях, таких, как подсчет (переписи населения и опросы), информация, зафиксированная в системе регистрации актов гражданского состояния, составляет, по мнению Организации Объединенных Наций, саму основу системы статистики естественного движения населения страны. С учетом этого при внедрении или перестройке регистрационной системы страны необходимо использовать возможность решения статистических задач как на общегосударственном, так и на местном уровне. На основе сведений, собранных регистраторами при внесении каждого подлежащего регистрации события естественного движения населения, возможна разработка данных о естественном движении населения, связанных с рождениями, браками и смертями — основными регистрируемыми актами гражданского состояния, — которые позволят планировать программы социально-экономического развития страны в таких областях, как здравоохранение, жилищное строительство, градостроительство, занятость, транспорт и коммуникации, образование, социальное обеспечение, бытовые услуги, культура, осуществление политических прав, воинская обязанность, потребление, коэффициенты фертильности, структура общества и семьи и т. д. Для выполнения этих задач планирования статистические отчеты должны отражать все события естественного движения населения, наступившие в регистрационном округе в отчетный период, и включать данные, необходимые для разработки национальной статистики.

81. Поскольку многие события и юридические действия, подлежащие регистрации актов гражданского состояния, — события естественного движения населе-

ния — тождественны данным, используемым при разработке статистики естественного движения населения (статистическим единицам), очевидно, что одной из основных задач регистрационной деятельности должен быть сбор данных для статистических целей. Поскольку акты гражданского состояния подлежат обязательной регистрации, возможно использовать регистрационные записи непосредственно для сбора данных, необходимых для выполнения предлагаемых статистических целей. Решение этих задач с помощью государственной службы регистрации актов гражданского состояния позволяет избежать бесполезного и дорогостоящего дублирования сбора данных о естественном движении населения для статистической обработки и облегчает их сбор, поскольку регистрация обязательна; таким образом, базовые сведения предоставляются только один раз — одновременно для обеих целей регистрации актов гражданского состояния, и обычно очень близко по времени к наступлению регистрируемого события, что обеспечивает точность и достоверность сведений, которые предоставляются одному учреждению, что исключает расхождение данных. Цель регистрации актов гражданского состояния состоит, следовательно, в содействии сбору данных при регистрации или записи событий естественного движения населения двумя путями: во-первых, при оформлении регистрационного документа, записи в реестре или регистрационной записи каждого акта гражданского состояния в ходе осуществления правовой задачи регистрации; во-вторых, с помощью соответствующего отдельного статистического отчета, бюллетеня или документа, составленных на основе каждой записи в реестре и представляемых в компетентный орган для последующей статистической обработки данных, обеспеченных регистрационной системой, что гарантирует предварительную проверку данных, поскольку они уже проверены на точность и достоверность. В модели административной системы статистики естественного движения населения, предлагаемой в главе IV настоящего *Справочника*, регистрация актов гражданского состояния не участвует в разработке статистики в связи со сложностью статистического процесса, но в качестве структуры, обеспечивающей сбор данных, она должна участвовать в проверке собранных данных, что является одной из функций, возложенных на нее в связи с ее правовыми задачами с целью обеспечения целостности и качества записей в реестре, а это означает, что статистические сведения, предоставляемые регистрацией актов гражданского состояния, будут в равной степени целостными и качественными. В соответствии с регистрационным методом местный регистратор должен одновременно готовить отдельный статистический отчет по каждому зарегистрированному событию естественного движения населения и регулярно представлять их органу, занимающемуся разработкой статистики естественного движения населения. Закон о регистрации актов гражданского состояния должен прямо предусматривать, что регистраторы обязаны периодически представлять в соответствующий статистический орган по установленным административным каналам статистическую документацию по рождениям, бракам, смертям, внутриутробным смертям, разводам и другим подлежащим регистрации событиям.

3. *Функция сотрудничества*

82. Общая цель всех органов, входящих в систему государственного управления страны, — служение народу. С этой точки зрения регистрация актов гражданского состояния должна содействовать другим органам в осуществлении их соответствующих целей. Соответственно, она должна быть обеспечена необходимыми людскими и материальными ресурсами. Тогда ее содействие будет эффективным, а предоставляемая ею информация не будет порождать ошибок. Иными словами, важно обеспечить, во-первых, чтобы служба регистрации актов гражданского состояния была обеспечена всем необходимым для решения ее собственных задач, а именно целостности и качества регистрационных записей о рождении и смерти и собираемых ею статистических данных. При условии реализации этих целей регистрация актов гражданского состояния сможет обеспечить средства доказательства для подтверждения возраста, семейного положения, отцовства/материнства, гражданства (национальности) и даты смерти отдельных лиц и таким образом способствовать эффективной работе служб социального страхования, социального обеспечения, призыва на военную службу, регистрации избирателей, социального вспомоществования и гражданской идентификации, выдаче паспортов, виз и т. д.

83. Важная функция регистрации актов гражданского состояния по сбору данных в осуществление ее правовых и статистических задач означает, что при надлежащем управлении она служит важнейшим источником высококачественных данных, необходимых другим административным и судебным структурам для реализации их собственных задач, избегая таким образом дублирования административной работы в одной и той же области. Эта функция сотрудничества реализуется с помощью подтверждающей функции, выполняемой регистрацией актов гражданского состояния в отношении событий, влияющих на гражданское состояние отдельных лиц. Для развития такого сотрудничества закон и подзаконные акты о регистрации актов гражданского состояния должны обязать органы регистрации бесплатно направлять в официальные органы сведения, интересующие их в связи с их конкретными функциями — установление и подтверждение личности, социальные льготы, военная служба, регистрация избирате-

лей, судопроизводство и т. д. Эти данные могут быть указаны регистрационной службой с учетом потребностей запрашивающего их органа — возраст, пол, гражданство, дата рождения, личность, дата смерти, семейное положение и т. д. — либо в одном документе, либо путем оформления отдельных свидетельств, не нарушая принципа уважения частной и семейной жизни. Кроме того, даже если предварительный запрос не является необходимым, закон о регистрации актов гражданского состояния может установить обязательное периодическое представление в официальные органы любых данных, ранее указанных законом, нормативным положением или самим главным регистратором.

84. В качестве дополнения к функции сотрудничества регистрационной службы все административные органы, а также судебные органы должны оказывать системам регистрации актов гражданского состояния необходимое содействие в целях обеспечения их эффективной работы. В этом отношении закон о регистрации актов гражданского состояния может предусмотреть, чтобы от судебных и административных органов, принимающих постановления по вопросам, относящимся к гражданскому состоянию и подлежащим регистрации, официально требовалось представлять такие постановления в местные бюро регистрации актов гражданского состояния, где зарегистрированы записи, содержание которых подвергается изменению; например, судебный орган, принявший постановление о расторжении брака, аннулировании брака или разлучении супругов, должен направить заверенную копию окончательного судебного решения в местное бюро регистрации актов гражданского состояния, где данный брак был ранее зарегистрирован, чтобы было сделано соответствующее примечание в реестре. По той же причине любой официальный документ, влияющий на гражданское состояние регистрируемого лица, — относящийся к признанию, узаконению, усыновлению/удочерению или ограничению дееспособности, изменению в регистрационных данных, перемене имени или фамилии и т. д. — должен направляться соответствующим органом в реестр актов гражданского состояния.

J. Структура и организация

85. Во многих странах мира регистрация актов гражданского состояния еще не имеет собственной структуры и организации, а это означает, что правительства этих стран не признают ее значения. В административной сфере структура и организация всегда взаимосвязаны. Первая образует органическую основу данного института, которая позволяет придать регистрации актов гражданского состояния форму и конкретные черты. Вторая представляет собой упорядоченное распределение ее людских и материальных составляющих, обеспечивающих и облегчающих передачу инструкций, запросов и ответов. Обе строятся на двух основных принципах: разделение труда и иерархическое построение функций. Собственную структуру и организацию государственному учреждению может дать только органический закон. Законы такого рода всегда предусматривают порядок финансирования, а выделять ему средства и обеспечивать его необходимыми трудовыми и иными ресурсами может орган управления государством, то есть исполнительная власть.

86. Необходимо подчеркнуть, что сам факт наличия в стране системы регистрации вовсе не обязательно означает, что у нее есть и система статистики естественного движения населения или что существующая система является полной с точки зрения регистрируемых данных. Независимо от избранного типа организации регистрационной системы — централизованная или децентрализованная — для системы статистики Организация Объединенных Наций рекомендует централизованную организацию, позволяющую координировать действия различных статистических служб страны и таким образом обеспечивать эффективное функционирование системы регистрации и статистики, разрабатывающей статистические данные на основе единых понятий, определений и классификаций; это позволяет избежать дублирований или упущений, искажающих статистические данные. Система, рекомендуемая в настоящем *Справочнике*, представляет собой общегосударственную административную организацию, ответственную за сбор и обработку статистических данных о естественном движении населения в стране, которые поручаются самостоятельным и независимым друг от друга учреждениям. При таком административном разделении областей ответственности функция сбора данных поручается органу регистрации актов гражданского состояния, а задача разработки данных для статистических целей — другому учреждению в составе центральной администрации — национальной статистической службе. Оба государственных учреждения должны работать совместно. Поскольку мы выбрали централизованную систему, то в отношении движения данных между учреждениями рекомендуется, чтобы местные бюро регистрации актов гражданского состояния периодически направляли статистические данные по всем зарегистрированным событиям естественного движения населения в общегосударственный орган, отвечающий за разработку и публикацию статистических данных о естественном движении населения на всей территории страны. Местные регистрационные бюро, таким образом, заняты исключительно сбором данных и никак не участвуют в разработке статистики.

87. Согласно результатам обсуждения в других исследованиях, проводившихся Организацией Объединенных Наций, аргументов за и против принятия централизованной системы регистрации актов гражданского

состояния по сравнению с децентрализованной, странам с унитарным устройством рекомендуется организовывать регистрацию актов гражданского состояния как ведомство, имеющее следующие характеристики, идентичные предложенным в настоящем *Справочнике* в качестве предпосылок для разработки нормативно-правовой базы:

a) это должно быть общегосударственное учреждение, поскольку его деятельность должна теоретически и практически охватывать всю территорию и все население, соответственно, страны, штата или провинции;

b) при том что это ведомство находится при министерстве, оно должно быть независимым от любого другого ведомства того же уровня;

c) его управление должно быть централизованным в том смысле, что должен быть центральный орган, руководящий, направляющий и контролирующий его деятельность;

d) в то же время в отношении регистрации событий и действий, составляющих источник гражданского состояния, оно должно быть функционально децентрализовано; при этом соответствующие статистические данные должны собираться непосредственно и исключительно местными регистрационными бюро, удобно и рационально расположенными по всей территории; это означает, что в целях регистрации актов гражданского состояния вся территория государства должна быть разделена на районы. Как правило, при этом используется политическое или административно-территориальное деление страны, произведенное в свое время в других целях, а его единицы становятся «регистрационными округами». Поэтому иногда необходимы определенные корректировки либо объединение двух или более таких единиц в один округ, либо их деление на два или более округа;

e) записи следует делать в двух экземплярах, что позволяет создавать местный и центральный файлы, независимо от обработки данных вручную или с помощью компьютера, — это повышает надежность и эффективность оказываемых населению услуг;

f) в странах с федеративным устройством эти характеристики должны корректироваться с учетом особенностей каждого штата, провинции и т. д., на которые распространяется действие закона о регистрации актов гражданского состояния.

88. Если государственная система построена на принципе разделения власти и имеет строго организованную структуру учреждений и распределения их функций, органы государственной власти как организационный механизм, призванный обслуживать население, обеспечивают более широкие интересы, а в области регистрации решают конкретные задачи, которые в соответствии с рекомендуемыми Организацией Объединенных Наций принципами состоят в возложении на регистрацию актов гражданского состояния двух основных функций — правовой и статистической, а также функции сотрудничества с другими ведомствами. Решение административных задач, связанных с регистрационной функцией, может быть поручено самим органам управления, и в этом случае регистрация актов гражданского состояния будет организационно входить в состав органа государственного управления; поскольку область ее деятельности входит в сферу частного права, видимо, будет логичным, если общее управление службой возьмет на себя министерство юстиции.

89. Несмотря на утверждения о самостоятельности службы регистрации, регистрационная функция может быть также возложена на учреждения, по конституции или по законодательству осуществляющие другие функции: нотариальные конторы, суды, муниципальные службы, службы социального обеспечения и т. д. Эксперименты по наделению этой функцией таких учреждений не дали положительных результатов, поскольку они служили помехой на пути технического развития регистрации актов гражданского состояния, которая для них является второстепенной функцией и поручается персоналу, выполняющему ее одновременно с другой работой. Обычно приводимые доводы об экономии средств в данном случае несостоятельны, поскольку при надлежащей организации регистрация актов гражданского состояния может окупать все оперативные расходы за счет собираемых средств. Желательно, чтобы эта регистрация поручалась учреждениям, непосредственно подчиненным органам управления, управлялась на принципах иерархической цепочки подчинения и самоорганизации, что обычно способствует созданию более эффективной и единообразной системы; тем не менее не следует сбрасывать со счетов возможности и преимущества, которые иногда могут дать и упомянутые выше варианты, во всяком случае в той мере, в какой они связаны с использованием функциональной инфраструктуры, уже существующей и действующей в соответствующей стране. Это — обычное явление в странах, где регистрационная служба уже сформирована на основе функциональной и территориальной организации и структуры учреждений, на которые законом помимо их основных функций возлагается функция регистрации. Насколько велико значение этой функции, во многом зависит от того, какую роль в судебной системе отводят ей соответствующие органы власти; государство должно принимать необходимые меры, чтобы персонал таких учреждений обладал специальной квалификацией для осуществления этой функции как дополнительной, но не второстепенной по отношению к тем функциям, которые он уже осуществляет. В этих случаях законодательство в области реги-

страции должно быть приведено в соответствие с нормами, регламентирующими функции, уже возложенные на учреждения, которым дополнительно поручается осуществление регистрации. Например, если регистрацией актов гражданского состояния занимается судебная система, закон, регламентирующий организацию и деятельность судебных органов, должен прямо предписывать ведение регистрации судами как функцию, отличную от их судебных функций. В таком случае судебная система и сами органы власти должны обеспечить необходимую специализацию и подготовку судей и сотрудников органов юстиции в области регистрации, поскольку независимым от органов власти учреждениям предстоит осуществлять по существу административные функции. Если служба регистрации вводится в стране впервые, возникает соблазн наложить функцию регистрации на другие функции, порученные другим учреждениям, у которых уже есть сложившаяся структура и организация — нотариальные конторы, суды, городские советы, — что снизит первоначальные затраты на создание специальных трудовых и материальных ресурсов, необходимых для обеспечения регистрационной деятельности на должном уровне. Вариант возложения регистрационной функции на другие учреждения может дать преимущества, но это не исключает возможности самоокупаемости службы регистрации актов гражданского состояния.

1. *Управление регистрации актов гражданского состояния*

90. Функциональная организация регистрации актов гражданского состояния должна одинаково охватывать всю территорию страны и поэтому в идеале носить общегосударственный характер, и даже в странах с федеративным устройством, когда регистрационная деятельность касается управления государственными реестрами и документами, подпадающими под действие частного семейного права, она должна быть исключительно функцией государства. В силу гражданского характера вопросов регистрации представляется целесообразным подчинить регистрацию актов гражданского состояния министерству юстиции (в некоторых странах она входит в сферу компетенции министерства внутренних дел или связана с ведомствами здравоохранения), которое будет действовать в этой области через управление регистрации актов гражданского состояния — центральный орган службы, отвечающий за управление всеми вопросами, относящимися к этой регистрации, и возглавляемый главным регистратором, который должен хорошо знать частное право, по крайней мере быть профессиональным юристом. Закон о регистрации актов гражданского состояния определяет функции управления в области регистрации, а также порядок назначения главного регистратора, его личный статус и функции, возложенные на него в отношении регистрационной службы.

91. В качестве центра управления и в соответствии с положениями действующего законодательства (принцип, в соответствии с которым все действия администрации подчиняются закону) управление главного регистратора является органом, отвечающим за применение законодательства о регистрации в вопросах, касающихся частного права и полномочий на заверение официальных документов. В этих целях главный регистратор законодательно наделяется определенными функциями, направленными на осуществление задач регистрационной и статистической службы страны, включая: *a*) управление и контроль за деятельностью регистрационной службы; *b*) урегулирование любых инцидентов и решение всех вопросов, возникающих в отношении применения и осуществления законодательства в области регистрации; *c*) участие в разработке всех проектов закона и любых законодательных норм, касающихся входящих в его компетенцию вопросов; *d*) подбор кадров для службы регистрации актов гражданского состояния и разработку должностных инструкций; *e*) управление трудовыми и материальными ресурсами, необходимыми для работы регистрационной службы; *f*) рассмотрение всех заявлений по вопросам регистрации, подаваемых заинтересованными сторонами; *g*) подготовку общих инструкций по функционированию и организации регистрации актов гражданского состояния; *h*) оценку степени охвата регистрационной системы; *i*) содействие реализации программ общественной информации по вопросам требований к регистрации и ее порядка, а также преимуществ регистрации, представляющих непосредственный интерес для отдельных лиц и общества в целом; *j*) обеспечение — в виде материальных и трудовых ресурсов для использования в регистрационных органах — внедрения в систему регистрации актов гражданского состояния новых технологий в целях максимального повышения ее эффективности; *k*) право заключения межведомственных соглашений об обмене информацией с другими государственными учреждениями; *l*) ответственность за хранение и сохранность регистрационных архивов, обеспечение их безопасности и конфиденциальности хранящихся в них записей; *m*) право устанавливать территориальные границы деятельности каждого местного бюро регистрации актов гражданского состояния; *n*) право создавать в случае определенных обстоятельств второстепенные подразделения регистрации актов гражданского состояния, разделяя при этом границы их юрисдикции; *o*) содействие реализации программ обучения персонала, работающего в регистрационных бюро, и т. д.

92. Главному регистратору в выполнении его функций содействует технический руководящий состав, включающий высококвалифицированных юристов, численный состав и организация которого определяются

потребностями службы — области компетенции в отношении регистрационной деятельности могут подразделяться на: отдел управления материальными и трудовыми ресурсами; отдел жалоб, запросов и отчетов; инспекционный отдел; отдел кадров; отдел непрерывного обучения; финансовый отдел; юридический отдел; статистический отдел и т. д. Они образуют составную часть регистрационной службы, технически и административно подотчетную управлению главного регистратора. В законе о регистрации актов гражданского состояния, соответственно, определяются технические подразделения, входящие в состав управления, что не ограничивает применение соответствующих нормативных актов по организации и осуществлению решений управления в отношении структуры, функций и сферы компетенции таких технических подразделений. Наличие этих подразделений в составе управления не препятствует тому, чтобы главный регистратор обращался за консультациями к внешним экспертам на основании их высокой квалификации в конкретных юридических вопросах. Кроме технических подразделений центру управления необходимо придать соответствующий обслуживающий административный персонал, непосредственно подчиненный управлению в плане подбора и установления административных и дисциплинарных норм, которому поручается практическое делопроизводство, связанное с управлением: обработка обращений, жалоб, документации и т. д.

2. *Центральный архив*

93. В регистрационной службе в рамках управления главного регистратора есть еще один централизованный орган — центральный архив, юрисдикция которого распространяется на всю территорию государства. В зависимости от объема работы и предоставленной ему области компетенции это ведомство возглавляет один или несколько регистраторов, занимающих одинаковые должности, при этом ни один из них не имеет главенствующего положения. Если за работу центрального архива отвечает несколько регистраторов, внутреннее разделение обязанностей между ними определяет главный регистратор. Область компетенции этого учреждения должна быть четко оговорена в законе о регистрации актов гражданского состояния. Основная функция центрального архива — создание централизованного реестра актов гражданского состояния для хранения всех данных о гражданском состоянии, внесенных в любой местный реестр на территории страны. С этой целью каждая запись в любом местном реестре должна составляться в двух экземплярах, с тем чтобы один из оригиналов направлялся в центральный архив, где он будет храниться в соответствии с внутренней организацией, установленной для регистрационных бюро — рождения, браки, разводы, смерти, — а также в соответствии с территориальным делением регистрационной службы — участок, провинция, муниципальный округ, местное бюро, вид регистрации. Таким образом обеспечиваются полнота и обновляемость данных в архиве. Копирование записей и централизация имеют огромное значение для обеспечения безопасного хранения документов и динамизма государственной службы, что необходимо ввиду мобильности населения; кроме того, они представляют собой идеальный механизм для последующей компьютеризации регистрационной службы. Центральный архив должен быть динамичным, иными словами, он должен постоянно обновляться путем внесения дополнительных примечаний из записей в местных реестрах в целях обеспечения его полного и точного соответствия местным архивам. Область компетенции регистратора, отвечающего за центральный архив, не должна ограничиваться приемом, классификацией, архивированием и хранением копий, получаемых из местных регистрационных бюро, и выдачей свидетельств на основании полученных записей. Он должен выполнять обязанности, аналогичные обязанностям местного регистратора, по проверке и юридическому заверению подлежащих регистрации данных, а также содействовать выдаче документов, подтверждающих гражданское состояние. Таким образом, функции центрального архива не должны ограничиваться простым получением данных и выдачей регистрационных свидетельств.

94. В соответствии с объемом функций, установленных для центрального архива в законе о регистрации актов гражданского состояния, это регистрационное учреждение может обеспечить необходимую увязку между консульскими службами страны и регистрационными записями, сделанными за рубежом в отношении граждан данной страны. Консульские службы могут направлять непосредственно в центральный архив для хранения консульские записи или данные, необходимые для их производства, в зависимости от объема регистрационных функций, предписанных консульской службе страны. Это обеспечит централизованную запись событий, касающихся граждан данной страны и происходящих за рубежом, что, в свою очередь, упростит проблему территориальной юрисдикции в отношении реестра и последующий поиск данных. Кроме того, в случае, если регистрационная система страны имеет полномочия в вопросах гражданства, центральный архив мог бы стать идеальным органом для внесения соответствующих записей о натурализации в случаях, предусмотренных обычным внутренним законодательством по вопросам приобретения гражданства, создавая таким образом централизованный реестр натурализовавшихся иностранцев. Наделение центрального архива этими двумя функциями — централизации данных о событиях, происходящих за рубежом в отношении граждан данной страны и направляемых в архив

консульской службой, и централизации данных о натурализовавшихся иностранцах — означает расширение функций регистратора центрального архива, который наделяется в этом случае теми же полномочиями, что и местные регистраторы, в части проверки точности, достоверности и законности подлежащих регистрации данных. Решение по такому разделению и организации работы центрального архива принимается исходя из возложенных на него функций и объема записей, производимых на территории государства, что является его главной функцией, а также в зависимости от числа зарегистрированных в стране натурализовавшихся иностранцев и числа граждан страны, проживающих за рубежом, если центральный архив наделяется обеими функциями.

3. *Местные бюро регистрации актов гражданского состояния*

95. Преимущества централизации, которые дает наличие центрального архива, когда все данные хранятся в одном месте, с точки зрения облегчения поиска и представления сведений, безопасности хранения документов, упрощения внедрения в дальнейшем компьютеризированных процедур и расширения возможностей подготовки персонала и управления материальными ресурсами, должны непременно сочетаться с мерами, направленными на предоставление населению открытого доступа к регистрации актов гражданского состояния, возможности сообщать о подлежащих регистрации событиях своевременно и недалеко от дома, что обеспечит точность и достоверность сообщаемых сведений. В совокупности эти факторы предполагают, что, независимо от типа административной системы, действующей в стране, регистрационная деятельность должна быть децентрализована и осуществляться через местные бюро регистрации актов гражданского состояния, даже если преимущества распределения сводятся к нулю из-за недостатков, вызванных трудностями с адекватным укомплектованием персоналом и обеспечением оборудованием большого количества регистрационных бюро. Такое распределение обеспечивается путем создания местных бюро регистрации актов гражданского состояния, которые в пределах территориальных границ своей области компетенции — в первичном регистрационном участке, которым ограничена их юрисдикция, — будут действовать в соответствии с принципами территориального деления, то есть они будут охватывать события естественного движения населения, происходящие со всеми жителями страны в пределах ее территории, в соответствии с системой районирования, принятой с учетом особенностей населения каждого региона; поскольку события естественного движения населения регистрируются по месту наступления, то могут регистрироваться события, касающиеся неграждан, и события по принципу правосубъектности, то есть они будут охватывать всех граждан страны, даже находящихся за пределами ее территории. При установлении территориальных округов, определяющих границы юрисдикции местных бюро регистрации актов гражданского состояния и обеспечивающих уделение должного внимания составлению полного и эффективного реестра, следует учитывать как число жителей в каждом районе, так и среднее расстояние, определяющее достижимость регистрационного органа для населения с учетом географических особенностей страны и существующих средств коммуникации. Оценка этих факторов обязательно предполагает оценку положения, существующего до введения закона о регистрации актов гражданского состояния, с учетом реальных потребностей, исходя из численности населения в каждом районе и природных особенностей каждого территориального округа, что неизбежно влияет на территориальное деление. К другим факторам, которые необходимо принимать во внимание при определении количества местных бюро, относятся наличие материальных и людских ресурсов, подготовка персонала, отвечающего за ведение реестра, образовательный уровень населения, простота регистрационных процедур и т. д. Решения по созданию местных бюро, их количеству и местоположению имеют большое значение для эффективности системы регистрации актов гражданского состояния в целом. Поэтому эти решения будут зависеть от потребностей населения и необходимости обеспечить оперативную и эффективную государственную службу, которая позволит достичь цели создания максимально полной системы регистрации актов гражданского состояния. Распределение регистрационной деятельности по большей части будет совпадать с существующим в стране административно-политическим делением, однако это не препятствует выделению каждому регистрационному бюро его собственной территориальной области, определяющей его юрисдикцию, что вправе сделать главный регистратор.

96. Независимо от принятого подхода к вопросу о территориальных округах, в тех случаях, когда местные регистрационные бюро не могут быть созданы из-за недостатка соответствующих кадров и при этом есть территории, которые в результате принятого территориального деления занимают большие площади, а затрудненное сообщение препятствует свободному доступу к ближайшему регистрационному бюро и такие территории остаются отрезанными от регистрационной службы, в законе о регистрации актов гражданского состояния можно предусмотреть создание филиалов бюро, что позволит исключить необходимость дальних поездок. Создание и функционирование таких филиалов бюро для записи самых обычных событий составляют дополнительные обязанности главного регистратора при выполнении его регистрационных функций, при этом в особых обстоятельствах могут также учиты-

ваться вопросы своевременности. Эти регистрационные области называются вторичными регистрационными участками. Одним из примеров таких вторичных регистрационных участков могут быть регистрационные подразделения в больницах, при условии четкого определения границ их юрисдикции. В исключительных случаях могут создаваться мобильные регистрационные подразделения для облегчения регистрации событий естественного движения населения, наступающих в значительно удаленных от местного бюро регистрации актов гражданского состояния местах.

97. Централизованная система хранения данных на основе дубликатов, направляемых в центральный архив, которая функционирует наряду с большим числом местных бюро регистрации актов гражданского состояния, считается наиболее целесообразной системой регистрации с точки зрения достижения поставленных задач, поскольку она уравновешивает достоинства и недостатки регистрационной системы, построенной исключительно по принципу централизации или исключительно по принципу децентрализации. Закон о регистрации актов гражданского состояния регламентирует должностные обязанности местных регистраторов в отношении их необходимой юридической квалификации, решения проблемы заменяемости и противоречий в круге обязанностей, а также сроков пребывания в должности. В большинстве стран работа местного бюро обеспечивается одним человеком, поэтому необходимо предусмотреть порядок заменяемости на случай его отсутствия по причине болезни, отпуска, каникул и т. д. Для решения проблем, связанных с единоличным характером данной должности, желательно, чтобы территориальное деление по возможности допускало взаимозаменяемость хотя бы в двух местных бюро сотрудников одинаковой квалификации с теми же областями компетенции и отношениями подотчетности, а также предусматривало разделение труда в условиях более густонаселенных районов с большим объемом регистрации. Если это невозможно, вакансия может закрываться местным регистратором из ближайшего бюро. Кроме того, по усмотрению главного регистратора, с учетом численности населения конкретных городских населенных пунктов и в целях облегчения работы, для оказания регистрационных услуг одной и той же группе населения могут создаваться несколько местных бюро с их разделением в отношении юрисдикции на регистрационные районы или зоны. Если необходимо избежать распыления регистрационных данных, относящихся к одной и той же группе, может применяться другой вариант — создание единого местного бюро по всему городскому населенному пункту, обслуживаемому несколькими местными регистраторами по определенной схеме распределения нагрузки, устанавливаемой главным регистратором с учетом потребностей службы.

4. *Местный регистратор актов гражданского состояния*

98. Местный регистратор актов гражданского состояния является должностным лицом, уполномоченным законом регистрировать наступление событий естественного движения населения в пределах его юрисдикции и представлять правовые полномочия центрального управления системы регистрации актов гражданского состояния. В силу различия практической ситуации в разных странах рекомендуется, чтобы местный регистратор работал на полной ставке, имел статус государственного служащего, нанятого государственным органом управления, и получал за свой труд достойное вознаграждение. При установлении области компетенции местных регистраторов в законе о регистрации актов гражданского состояния должны быть четко определены функции, связанные с регистрационной службой, с указанием принципов территориального деления и правосубъектности, которые определяют их юрисдикцию на их соответствующих участках. Нецелесообразно наличие местных регистраторов более низкого уровня, то есть с ограниченной областью компетенции в отношении регистрационных обязанностей, поскольку такое дробление функций создаст нежелательные препятствия и осложнит реализацию регистрационной функции в связи с подчиненностью одного регистратора другому. Даже в тех случаях, когда филиал регистрационного бюро функционирует как вторичный регистрационный участок, лица, ответственные за него, должны иметь те же обязанности, которыми законодательно наделены местные регистраторы, отвечающие за свой участок и подчиняющиеся только главному регистратору.

99. Обязанности регистраторов актов гражданского состояния вменяются им без каких-либо ограничений в отношении регистрационной службы: *a*) внесение первичных записей о рождении, заключении брака, смерти, расторжении брака и удостоверение их своей подписью; *b*) внесение и скрепление подписью любых соответствующих дополнительных примечаний: усыновление/удочерение, признание отцовства, судебное решение об установлении отцовства, узаконение, аннулирование брака, судебное разлучение, ограничения или изменения в дееспособности и т. д., в целях обеспечения целостности реестра; *c*) проверка дееспособности вступающих в брак сторон и заключение гражданского брака; *d*) хранение и обеспечение сохранности документов, за которые они отвечают; *e*) подготовка статистических документов на основе регистрационных записей и направление их соответствующим компетентным учреждениям для дальнейшего анализа, разработки и публикации; *f*) в качестве существенной функции, присущей им как государственным заверителям, выдача свидетельств о записях в местном реестре,

за который они отвечают, с соблюдением необходимых мер обеспечения уважения личной жизни регистрируемого лица; *g*) периодическое направление в центральный архив дубликатов каждой первичной записи или дополнительных примечаний в местном реестре; периодичность определяется законом о регистрации актов гражданского состояния или подзаконными актами к нему; *h*) соблюдение указаний управления в отношении организации и функционирования службы регистрации; *i*) информирование населения об обязательности и преимуществах регистрации событий естественного движения населения в интересах осуществления их прав личности, а также доведение до сведения населения порядка регистрации; и *j*) исполнение или обеспечение исполнения отдельных статистических отчетов по каждому зарегистрированному событию естественного движения населения и регулярное направление этих отчетов в орган, ответственный за разработку статистики естественного движения населения на общегосударственном или региональном уровне.

100. В соответствии с широким подходом, необходимым в отношении регистрационной функции, при планировании создания или совершенствования существующей регистрационной службы регистратору актов гражданского состояния должны быть предоставлены широкие права в интересах обеспечения точности и достоверности реестра актов гражданского состояния и его соответствия действующему законодательству, чтобы он мог выполнять свои юридические и статистические функции с точки зрения предоставленных ему полномочий на выдачу свидетельств по регистрационным записям. Гарантии эффективной доказательности регистрации актов гражданского состояния при регистрационной модели, выбранной нами как идеальной, что отличает ее от подхода, ограничивающегося простым хранением непроверенных данных, состоят как раз в том, что местные регистраторы наделены как правом, так и обязанностью до регистрации подвергать регистрируемые события и действия юридической проверке. Для этого и в целях упорядочения регистрации местные регистраторы должны иметь широкие полномочия по проверке достоверности и личности заявителей, а также заявлений и документов, представляемых в регистрационное бюро для внесения записей; такую проверку он может осуществлять, направляя — в сроки, предусмотренные законом о регистрации актов гражданского состояния или подзаконными актами, — дополнительные запросы, которые он сочтет необходимыми для дополнения или проверки сообщаемых сведений, он также вправе обратиться за помощью в другие органы управления или учреждения, которые обязаны оказывать содействие службе регистрации актов гражданского состояния.

101. Что касается вопроса о соответствии регистрируемого акта действующему законодательству, здесь важно, чтобы местный регистратор был в состоянии провести критическую правовую оценку. На основании такой чисто правовой оценки подлежащих регистрации событий местный регистратор вправе принять решение о произведении регистрации или отказе в ней, при этом заинтересованное лицо в таких случаях имеет законное право обжаловать отказ в управлении, которое вправе принимать решения по апелляциям, поданным по регистрационным каналам, до исчерпания проблем и без ущерба гарантированному праву отдельного лица, предоставленному ему законом, по своему усмотрению обращаться в суд с целью получения решения об осуществлении его права, оспоренного при регистрации. Если такое право на проведение оценки не признается как неотъемлемое право регистратора при осуществлении его функций, весь процесс регистрации чрезвычайно осложняется, поскольку ему придется по каждому сомнительному вопросу консультироваться с управлением. Предоставление таких широких прав местным регистраторам неизбежно сопровождается возложением на них соответствующей ответственности за исполнение обязанностей, а также создания системы проверки и наказаний в случаях, когда в административном порядке документально фиксируется, что тот или иной регистратор не выполнил свои регистрационные обязанности, что не исключает уголовной ответственности, которая может возникнуть при ненадлежащем исполнении регистрационных обязанностей.

102. Несмотря на то что местным регистраторам предоставляются широкие полномочия по изучению и проверке заявлений и документов, на основании которых должны производиться регистрационные записи актов гражданского состояния отдельных лиц, их роль как государственных заверителей, очевидно, может гарантировать только удостоверение внешних юридических формальностей соответствующего действия — заключение гражданского брака, заявление о признании отцовства, заявления о рождении или смерти, сделанные лицами, по закону обязанными сообщать такие сведения, или свидетелями в случае отсутствия медицинского свидетельства и т. д., — но не достоверность самих заявлений. Кроме того, в отношении обязанности максимально исследовать вопрос о дееспособности и личности заявителей, а также соответствия данного действия внутреннему законодательству в целях обеспечения регистрации только имеющих юридическую силу действий регистраторам не может быть предъявлено обвинение за подделку, совершенную отдельными лицами, представившими фальшивые удостоверения личности либо фальшивые или ненадлежащие документы. Решение о признании таких действий мошенничеством и соответствующем наказании будет принимать суд исходя из уголовной наказуемости по внутреннему законодательству правонарушения, обычно определяемого как представление фальшивого официального доку-

мента; в этом случае окончательное решение суда по уголовному делу будет служить официальным документом, являющимся достаточным основанием для внесения исправлений в запись, сделанную на основе заявления или действия, квалифицированного судом как мошенничество. С другой стороны, в случаях, по которым не предусматривается уголовная ответственность, действие может быть в надлежащем порядке объявлено юридически недействительным; например, если суд аннулирует зарегистрированный брак по каким-либо основаниям, предусмотренным законодательством страны, окончательное решение суда может служить официальным документом, являющимся достаточным основанием для отмены в реестре записи об аннулированном браке. В любом случае следует иметь в виду, что до того момента, когда фальшивый акт будет оспорен и запись, сделанная на основании фальсифицированных сведений, будет изменена или отменена, доказательность записи, основанной на предполагаемой точности, достоверности и законности, — гарантии, лежащей в основе доверия населения к регистрации, — остается в силе. До сих пор мы, естественно, имели в виду случаи мошенничества, не связанные с действиями регистратора или персонала, отвечающего за регистрацию; однако в обратном случае последуют соответствующие уголовные или административные санкции.

103. В заключение следует отметить усиливающуюся обеспокоенность стран в связи с увеличением числа случаев мошенничества в отношении гражданского состояния со стороны отдельных лиц и связанных главным образом с заключением так называемых фиктивных браков с целью получения гражданства определенных стран или получения разрешения на въезд и вида на жительство; существует также возможность фальшивого признания отцовства с целью передачи признаваемому лицу гражданства или изменения состава семьи для получения преимуществ при приобретении разрешения на въезд и вида на жительство; выявляются случаи мошенничества, связанные с изменениями личных данных. Тот факт, что выявленные различные виды мошенничества, связанные с регистрацией, состоят главным образом в представлении регистратору заинтересованными сторонами недостоверных заявлений, фальшивых или недействительных документов, служит еще одним основанием для предоставления регистраторам максимально возможных полномочий по проверке представляемых сведений, с тем чтобы в реестр актов гражданского состояния вносились только достоверные и юридически действительные данные.

104. В целях упрощения процесса регистрации, предлагая населению более качественное и эффективное обслуживание, местные регистраторы должны также иметь общие полномочия самим изменять содержание реестра в законодательно установленном порядке, без необходимости прибегать к внерегистрационным процедурам — судам — для внесения исправлений в записи, которые чрезвычайно затягивают процесс внесения исправлений, а заинтересованное лицо несет при этом лишние расходы. Как показывает опыт, большинство регистрационных ошибок объясняется либо низким образовательным уровнем заявителей, ошибочно представляющих данные, которые могут быть просто сверены с оригиналом, либо ошибками самих регистрационных работников при внесении записей. В любом случае обращение в суд ради исправления ошибок, видимо, неоправданно. Тем не менее, для того чтобы административная процедура исправления ошибок в реестре имела юридическую силу, закон о регистрации актов гражданского состояния или его подзаконные акты должны прописывать случаи, в которых исправления могут надлежащим образом вноситься с использованием обычных регистрационных каналов. Более того, в соответствии с принципом официального статуса, который должен быть присущ регистрационной функции, местные регистраторы будут вправе на основании своего официального статуса дополнять, исправлять и объединять записи, за которые они несут ответственность, а также отменять их в случаях, предусмотренных законодательством. С той же целью упрощения бюрократических процедур должен быть установлен принцип прямой официальной связи между различными местными бюро для пересылки данных, необходимых для объединения различных записей; то же самое относится и к принципу прямой связи с центральным архивом в целях направления туда дубликатов записей, сделанных в каждом местном бюро. С учетом большого значения, которое имеет наделение полномочиями по исправлению регистрационных записей регистраторов местных бюро, где находится реестр, в который необходимо внести изменения, этому вопросу следует посвятить отдельный пункт закона.

5. *Консульская служба*

105. Необходимо прямое указание на консульскую службу страны и ее важную связь с событиями и юридическими действиями, влияющими на граждан данной страны, проживающих или временно находящихся за рубежом. Поскольку принятая модель регистрации основана на принципе правосубъектности как юридическом критерии, что предполагает обязательный порядок регистрации рождений, браков и смертей граждан страны, наступивших за рубежом, существует очевидная общественная и личная заинтересованность в принятии соответствующих положений, регулирующих консульскую деятельность в части, касающейся регистрационной функции. В некоторых странах закон о регистрации актов гражданского состояния возлагает на консулов обязанности, идентичные функциям местных регистраторов в части производства записей, в целях обеспечения внесения подлежащих регистрации

событий в реестр актов гражданского состояния; участия в создании записей актов гражданского состояния, наделяя их полномочиями государственных заверителей, например при проведении регистрации и выдаче разрешений на заключение гражданского брака гражданами данной страны за рубежом; выдачи свидетельств записей, внесенных в консульский реестр. В тех случаях, когда гражданам, проживающим за рубежом, проще выполнить там свои обязанности и реализовать свои права, вытекающие из регистрации актов гражданского состояния, консул действует в качестве регистратора, независимо от того, была ли внесена соответствующая запись в местный реестр в месте наступления события, внося на основании заявлений и документов, представленных в консульство, записи непосредственно в консульский реестр, где в целях сертификации будет храниться копия регистрационного документа и обеспечиваться его сохранность; дубликат документа во всех случаях направляется в соответствующий компетентный орган страны происхождения, которым, как указывалось выше, лучше всего может служить центральный архив, учитывая его юрисдикцию в отношении хранения, обеспечения сохранности и предоставления сведений из документов всех регистрационных бюро, среди которых в данном случае будет и консульский реестр. В отношении составления статистических отчетов о событиях естественного движения населения, влияющих на проживающих за рубежом граждан страны, следует иметь в виду, что страна, в которой наступили подлежащие регистрации события, обычно имеет свою обязательную систему регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, в силу чего возникает законодательно установленная обязанность регистрации таких событий в местных регистрационных бюро и подготовки соответствующих статистических отчетов для направления в учреждения, занимающиеся разработкой статистических данных по стране. Это не означает, что консульства при записи данных о событиях естественного движения населения или при сборе таких данных и документов в целях регистрации не должны также заполнять соответствующие статистические отчеты и направлять их в свою страну для разработки необходимых статистических данных о гражданах страны, проживающих за рубежом. Такое дублирование статистических отчетов по одним и тем же событиям представляется необходимым для обеспечения потребности в статистическом охвате стран, участвующих в регистрации событий естественного движения населения в соответствии с принципами территориальности и правосубъектности, принятыми за основу в модели системы регистрации актов гражданского состояния, предлагаемой в данном проекте закона.

106. Несмотря на безусловные выгоды такой системы консульской регистрации, при ее внедрении следует учитывать внутреннее законодательство каждой страны и данное в нем определение обязанностей ее дипломатических работников за рубежом, а также принципы взаимности, которые могут быть приняты в отношениях между страной происхождения и страной аккредитации. В силу многообразия законов, регулирующих регистрационные функции консульств, предлагаемый здесь закон о регистрации актов гражданского состояния не признает консулов регистраторами. В целях регистрации они рассматриваются исключительно как государственные заверители в отношении любых документов, в оформлении которых они участвуют, и обязаны передавать соответствующие должным образом оформленные местные свидетельства в органы власти своей страны. В связи с этим необходимо подчеркнуть, что здесь занижаются возможности использования консульской службы, так как на практике в большинстве стран она обычно выполняет регистрационные функции в отношении граждан своей страны, являясь самым непосредственным связующим звеном между гражданами и их государством. Создание или совершенствование регистрационной системы в стране дает возможность решения общей проблемы увязки консульства с его регистрационной функцией; регистрационные обязанности, возлагаемые на консульства, должны быть максимально расширены, позволяя им вносить записи в реестр в том же порядке, как это делают местные регистраторы. Если они имеют право только сообщать данные для внесения записей соответствующему компетентному органу, производящему регистрацию как таковую (что во всех случаях требует предъявления удостоверения предыдущей записи в местном реестре, которое как иностранный документ все равно должно легализироваться консулом в его качестве юридического заверителя), вряд ли необходимо доказывать, что порядок передачи таких документов должен быть упрощен; документ может быть передан консулом непосредственно регистратору центрального архива или имеющему соответствующую компетенцию регистратору для юридического заверения данных в целях их последующей регистрации. Закон или нормативные положения в области регистрации актов гражданского состояния предусматривают прямые двусторонние связи между консульствами и центральным архивом и определяют их периодичность, отменяя легализацию министерством иностранных дел в случаях, предусмотренных законом о регистрации актов гражданского состояния, с учетом того, что документы в этом случае передаются по официальным каналам, то есть непосредственно, что не мешает любому регистратору, у которого возникают сомнения по поводу достоверности какого-либо документа, проводить любые проверки, которые он сочтет нужным, в том числе легализацию документа по обычным каналам, то есть через заверение подписи официально проверенного докумен-

та. Выполняя свои обязанности, регистратор, отвечающий за центральный архив, изучает данные, полученные из консульства для регистрации, проверяет по возможности подлинность и соответствие требованиям закона иностранного реестра с точки зрения законодательства своей страны, а также соответствие законодательству страны подлежащего регистрации события и затем решает принять к регистрации или отказать в регистрации в любом порядке, который он сочтет уместным; это решение может быть обжаловано и передано на рассмотрение главного регистратора управления регистрации актов гражданского состояния или, в соответствующих случаях, обжаловано в суде. В любом случае тот факт, что подлежащее регистрации событие не записано в соответствующем местном реестре за рубежом, не должен препятствовать его регистрации на родине данного лица при условии представления надлежащих документов либо в консульство, либо непосредственно в центральный архив.

K. Юрисдикционные принципы, регламентирующие регистрацию актов гражданского состояния

107. В идеале в законе о регистрации актов гражданского состояния должны быть изложены в четких и простых терминах общие юрисдикционные принципы, обеспечивающие полный охват регистрацией всей территории страны и всех групп ее населения. Для достижения этой цели обычно используются в сочетании два базовых принципа: *a*) принцип юрисдикции, основанный на связи регистрируемых событий с гражданами страны, будь то по происхождению, натурализации или имеющими двойное гражданство; *b*) принцип юрисдикции, основанный на обязательности регистрации всех актов, связанных с гражданским состоянием и наступивших на территории данного государства, независимо от того, к какой группе населения они относятся, к гражданам данной страны или иностранным гражданам, резидентам или нерезидентам. Закон о регистрации актов гражданского состояния должен давать широкое толкование этих юрисдикционных принципов во избежание объемного и подробного перечисления подлежащих регистрации событий, поскольку для определения обязательности регистрации необходимо только установить, что событие наступило на территории данного государства либо что оно касается его гражданина.

108. В соответствии с этими принципами правосубъектности и территориальности внесению в реестр актов гражданского состояния страны подлежат:

a) Все события, затрагивающие ее граждан, независимо от того, наступили они на территории данной страны или за рубежом; в последнем случае целесообразно производить регистрацию через консульскую службу, аккредитованную в стране, где наступило регистрируемое событие, что будет зависеть, как указывалось выше, от того, какие полномочия имеет консул в отношении регистрационной службы; в зависимости от этого либо консульские записи оформляются в двух экземплярах, один из которых направляется в соответствующее компетентное учреждение, либо данные для этой записи направляются для регистрации компетентным учреждением в своей стране, что не исключает необходимости внесения идентичных записей в соответствующий местный реестр страны пребывания или того, что такая регистрация может быть в этой стране обязательной и только при условии ее оформления консул будет вправе направить соответствующие иностранные документы в качестве основания для регистрации данного события в своей стране. Что касается событий, касающихся граждан страны, наступивших за рубежом, в связи с отсутствием территориальной связи, определяющей, какое местное бюро имеет юрисдикцию для его регистрации, необходимо законодательно установить, какое учреждение имеет такую компетенцию; это может быть центральный архив, куда консулы, в зависимости от возложенных на них обязанностей, непосредственно передают регистрационную запись, ее дубликат или данные, на основании которых должна производиться регистрация данного события.

b) Все подлежащие регистрации события, наступившие в пределах территории данной страны, даже если они касаются иностранных граждан, — в этом случае регистрация может обусловливаться легальностью пребывания данного иностранного гражданина на территории страны и наличием у него надлежащих документов. Если подлежащее регистрации событие затрагивает вопросы гражданства другого государства, исходя из международного признания личного статуса как ключевого компонента гражданского статуса, регистратор должен учитывать, как к данному акту применяется законодательство страны, гражданином которой является заинтересованное лицо; например, в случае заключения брака на территории данного государства между двумя иностранными подданными регистрационная запись удостоверяет действительность брака для регистрационных целей в соответствии с законом, применимым к вступающим в брак сторонам как отдельным лицам. Другой общий случай, когда необходимо предварительное выяснение применимого частного права, касается регистрации рождения иностранного гражданина на территории данного государства — в этом случае имя и фамилия регистрируемого лица будут также определяться в соответствии с законодательством его страны. Поэтому заинтересованные сто-

роны должны документально заверить факт соответствия события или документа законодательству зарубежного государства, регулирующему их личный статус, что обычно оформляется в виде свидетельства, выданного консульским представительством той страны, гражданами которого являются стороны. В случае невозможности выяснения применимости зарубежного законодательства регистратор применяет право, действующее на территории страны. В законе должна быть предусмотрена возможность последующего изменения произведенной таким образом регистрационной записи с помощью простой процедуры, которая обычно заключается в подтверждении документами в любой момент впоследствии применимого к регистрируемому лицу закона о регистрации актов гражданского состояния при условии, что это не противоречит соображениям безопасности.

109. В статистических целях целесообразно различать регистрацию событий, касающихся законных резидентов, и событий, касающихся нерезидентов. В некоторых странах, например в Канаде и Соединенных Штатах Америки, постоянные жители указываются при определении общей численности и состав населения. Как правило, статус резидента не имеет юридического значения для целей регистрации актов гражданского состояния; при подсчете демографических коэффициентов можно, при желании, указывать события, наступившие на территории данного государства в отношении резидентов, в отличие от событий, касающихся нерезидентов и наступивших во время их пребывания в стране; это можно делать путем введения в статистический отчет кода, указывающего постоянное местожительство. Проблема возникает, когда необходимо получить статистические сведения о событиях, наступивших в отношении резидентов в период их временного пребывания за пределами своей страны, поскольку в этих случаях неприменимы ни принцип правосубъектности, основанной на гражданстве, ни принцип территориальности, в результате чего они остаются за пределами регистрационной системы. Тем не менее, если есть необходимость подсчета таких случаев для определения общей численности постоянных жителей, они могут быть учтены путем законодательного введения для граждан страны, проживающих за рубежом, обязанности сообщать о наступлении событий естественного движения населения консулу в целях их регистрации или подготовки и направления соответствующего статистического отчета в соответствующее компетентное учреждение в своей стране.

110. После установления общей юрисдикции в отношении регистрации актов гражданского состояния каждая страна должна также определить конкретные юрисдикционные критерии, устанавливающие, в каком бюро в пределах охватываемой регистрацией территории должна проводиться регистрация. Обычно для определения, в каком местном бюро должна проводиться регистрация события естественного движения населения, используются два критерия: место наступления события или место жительства соответствующего лица. С учетом необходимости обеспечения доступности регистрации актов гражданского состояния для населения, а также свободного доступа и облегчения для него соблюдения обязанностей в области регистрации, а также возможности для регистратора быстро проверять вводимые данные целесообразнее всего наделять юрисдикцией в отношении регистрации основных актов гражданского состояния местное бюро, ближайшее к месту наступления подлежащего регистрации события. В предлагаемой модели регистрации используется именно этот принцип. Поэтому рождения, заключение браков и смерти должны регистрироваться в бюро по месту их наступления, независимо от постоянного места жительства. Разводы регистрируются в бюро по месту принятия судебного решения о разводе. Таким образом, в законе о регистрации актов гражданского состояния должен быть четко и в общих чертах изложен принцип территориальной юрисдикции, не отменяющий возможность исключений, предусмотренных в законе или в подзаконных актах, для случаев, когда затруднительно установить необходимую территориальную связь между событием и конкретным местным бюро, например когда событие наступает в период отпуска, когда неизвестно, где наступило событие, или когда по каким-либо причинам невозможно добраться до компетентного регистрационного бюро, чтобы зарегистрировать событие, например из-за сложностей рельефа местности. В отношении дополнительных примечаний к первичным записям должен быть установлен принцип увязки, обеспечивающий целостность записи, касающейся одного и того же лица. Несмотря на выбранный здесь вариант для регистрационных целей, данные о месте постоянного жительства вернее отражают демографические изменения в постоянном населении, чем данные о месте наступления события. Хотя на практике оба критерия обычно совпадают, в случаях, когда они различаются, в соответствии с рекомендациями Организации Объединенных Наций обязательными для сообщения в целях составления статистического отчета являются данные о месте постоянного жительства.

L. Основные виды документов

111. Избранные для службы регистрации актов гражданского состояния форма организации и порядок работы непосредственно влияют на характер используемых ею документов, от чего во многом зависит эффективность службы. Однако, как правило, страны уделяют этому вопросу мало внимания. Документы за-

частую оформляются по устаревшим образцам и содержат ненужные данные, что создает дополнительную работу и замедляет контакты с населением. В проекте закона, рассматриваемом в настоящем *Справочнике*, проводится различие между сбором и разработкой данных, которое отражено в законодательстве многих стран. Соответственно, различаются регистрационный документ и статистический отчет. О других вариантах регистрации и сбора данных для статистических целей см. пункты 174–252 *Справочника по системам и методике статистического учета естественного движения населения*, том I, *Правовые, организационные и технические аспекты*[2].

112. Существует три основных вида документов гражданской регистрации: *a*) подлинный документ (документальное доказательство); *b*) регистрационная запись (запись, пункт или документ регистрации акта гражданского состояния); и *c*) статистический отчет. Прежде чем приступить к рассмотрению каждого из них, подчеркнем следующее.

113. В отношении внутриутробных смертей в настоящее время существует тенденция не регистрировать их в юридических целях, то есть не делать регистрационных записей о таких событиях естественного движения населения, поскольку они не составляют ни события, ни действия, влияющего на гражданское состояние; в то же время обязанность сообщать о них должна быть прописана возможно более строго в целях сбора статистических данных, необходимых для их подсчета и изучения их характеристик и обстоятельств. Сведения о таких смертях особенно важны для здравоохранения.

114. Что касается браков, здесь подлинный документ может существовать или отсутствовать, в зависимости от того, кто совершает обряд бракосочетания и кто его регистрирует в юридических целях. В документальном доказательстве нет необходимости, если бракосочетание и регистрация проводятся одновременно, но оно абсолютно необходимо, если одно официальное лицо совершает обряд бракосочетания, а другое регистрирует брак, как это бывает в случае религиозного обряда бракосочетания с регистрацией актов гражданского состояния, поскольку эти два события разделены по времени. В таких случаях в качестве подлинника как основания для внесения записи в реестр актов гражданского состояния выступает заверенная копия записи о проведении религиозного обряда бракосочетания.

115. Подлинным документом или документальным доказательством в отношении развода, аннулирования брака и судебного разлучения служит соответствующее решение суда. В предлагаемом проекте закона разводы регистрируются в отдельном реестре. После внесения записи о разводе в компетентном местном бюро местный регистратор официально направляет свидетельство о расторжении брака в то местное бюро, в котором был зарегистрирован расторженный брак, где в регистрационной записи о нем будет сделано соответствующее дополнительное примечание в целях установления необходимой регистрационной увязки между браком и его расторжением на основании развода. Что касается аннулирования брака и судебного разлучения, то по ним только вносится дополнительное примечание в соответствующую запись о заключении брака. Это обеспечивает непрерывную увязку между обоими актами и значительно сокращает связанный с ними объем работы.

116. Подлинным документом или документальным доказательством в отношении признания, добровольного узаконения и усыновления/удочерения служит юридический документ или решение суда, где зафиксирован соответствующий факт, в результате чего просто вносится дополнительное примечание в соответствующую запись о рождении; это дает те же преимущества, что указаны в предыдущем пункте. Однако в странах, где усыновление/удочерение является конфиденциальным актом, необходимо производить новую запись о рождении с указанием имен приемных родителей, сохраняя первоначальную запись в строгой тайне, чтобы во всех свидетельствах всегда указывались имена приемных родителей. В соответствии с законодательствами некоторых стран в случаях так называемого узаконения ipso jure подлинник также отсутствует, поскольку оно по закону является выполнением законодательных требований. Рассмотрение конкретных особенностей национального законодательства в области узаконения, усыновления/удочерения и признания выходит за рамки настоящего *Справочника*, однако при разработке проекта национального закона о регистрации актов гражданского состояния они должны непременно учитываться в целях обеспечения их согласованности с законом.

117. По всем указанным выше событиям естественного движения населения, независимо от наличия или отсутствия подлинного документа, а также от того, отражаются они в регистрационной записи или в дополнительном примечании к записи, составление отдельного статистического отчета должно быть обязательным как необходимое условие обеспечения того, чтобы статистические данные о естественном движении населения отражали действительное положение.

118. Основные функции регистрации актов гражданского состояния — юридическая и статистическая — реализуются через обязательное внесение в реестр актов гражданского состояния и документирование данных, относящихся к существованию, личности, а также личному и семейному положению отдельных лиц, в целях обеспечения надежного доказательства зарегистрированных событий. Тогда возникает практический вопрос: как определить средства или способы

внесения в реестр актов гражданского состояния различных событий и юридических действий, влияющих на гражданское состояние, и как данные, относящиеся к обеим функциям, должны документироваться в целях регистрации и статистических целях. Таким образом, речь идет о том, как следует определять, какие основные документы участвуют на каждом этапе процесса регистрации. Ответ на первый вопрос заключается в содержании термина *подлинный документ*, который относится к различным способам доказательства существования необходимой связи между физической реальностью (рождение, смерть) и правовой реальностью (судебные решения, официальные документы и т. д.), а также к порядку их отражения в реестре. После того как подлинные документы признаны действительными и в надлежащем порядке проверены регистратором на предмет их точности, достоверности и законности, следующий шаг — подготовка соответствующей *регистрационной записи* (акта регистрации события естественного движения населения или записи акта гражданского состояния), которая заключается во внесении в реестр актов гражданского состояния данных о событиях, наступивших за пределами регистрационного бюро, посредством акта регистрации, в результате чего подлинные документы превращаются в официальное, постоянное и обычное доказательство фактических элементов гражданского состояния; это придает регистрационной записи презумпцию точности, законности и достоверности, которая может быть опровергнута только в законодательно установленном регистрационном или судебном порядке. Помимо регистрационных записей, основанных на тех же источниках, а именно на подлинном документе как средстве или способе доказательства в отношении события, влияющего на гражданское состояние, факт регистрации приводит к появлению *статистической записи или статистического отчета*, цель которого — сбор и фиксирование ряда данных по каждому подлежащему регистрации событию естественного движения населения и, соответственно, способствует выполнению статистических задач, также возложенных на регистрацию актов гражданского состояния; учитывая наличие нескольких целей, а также то, что данные не полностью идентичны и в идеале статистический документ должен быть более гибким, что будет способствовать его адаптации к любым новым ситуациям, по которым желателен контроль, рекомендуется использовать совершенно отдельные документы, несмотря на то что их подготовка поручается одному органу, а именно органу регистрации актов гражданского состояния.

1. *Подлинный документ*

119. При наступлении события естественного движения населения в каком-либо месте на территории страны возникает вопрос: кому необходимо об этом знать? То, что интерес государства, представляющего все население в целом, преобладает над интересом отдельного лица, уже не обсуждается. Но здесь необходимо уточнить, как государство узнает о наступлении каждого события естественного движения населения и как это наступление фиксируется документально. Рождения, смерти и внутриутробные смерти регистрируются в силу конкретного доказательства, предписанного законом. Браки, разводы и дополнительные примечания, чтобы быть зарегистрированными, требуют своих особых средств удостоверения. Международные рекомендации и законодательство многих стран для обозначения лица, от которого по закону требуется уведомлять компетентные органы о наступлении события естественного движения населения и его основных характеристиках, чтобы это событие было зарегистрировано, используют термины «заявитель» или «уведомитель». Таким компетентным органом является местное бюро регистрации актов гражданского состояния, специально уполномоченное делать записи в постоянном документе (регистрационные записи) о наступлении всех событий естественного движения населения в пределах его юрисдикции или регистрационного округа. Заявителем является лицо, которому законом предписывается сообщать точные сведения для юридических целей регистрации, а также данные, необходимые для статистических целей, в силу чего обязанность сообщать о событиях естественного движения населения обычно возлагается на лиц, которые наиболее информированы о наступлении таких событий и их обстоятельствах в силу близости к данному лицу или родственных связей с ним. Закон должен определять заявителей по каждому событию естественного движения населения в соответствии с рекомендациями Организации Объединенных Наций. Один из вариантов — принятие принципа ограниченной легитимации, в соответствии с которым только одно лицо несет основную ответственность за предоставление сведений, необходимых для регистрации и для статистического учета, но в то же время определяется строгая очередность лиц, которые могут его замещать, с тем чтобы каждое из лиц, назначенных заявителями, могло принять на себя его ответственность; существует другое мнение, согласно которому к легитимации должен быть широкий подход, максимально упрощающий регистрацию путем назначения ряда лиц, без указания порядка предпочтительности, которые могут выступать в качестве заявителей в силу информированности о наступлении того или иного подлежащего регистрации события естественного движения населения. В предлагаемом проекте закона принят последний подход. Организация Объединенных Наций предлагает, чтобы в качестве заявителя выступали лица, близко связанные с наступлением регистрируемого события. Например, в случае рожде-

ния в качестве основных заявителей выступают мать, отец или оба родителя, а также ближайшие родственники матери. В отношении смерти заявители определяются общим понятием «ближайшие родственники умершего», которые, предположительно, находятся рядом и имеют о его смерти прямую информацию. В любом случае заявитель должен быть установлен в надлежащем порядке, а его данные и подпись должны быть внесены в соответствующую регистрационную запись в качестве гарантии на случай возникновения уголовной ответственности за представление ложной информации.

120. Однако в момент устного или письменного заявления со стороны законодательно определенного заявителя он должен быть для местного регистратора лицом, заслуживающим доверия, поскольку регистрация события представляет собой юридическое удостоверение его наступления. Безусловно, не требуется доказательств в отношении брака, заключаемого в присутствии местного регистратора, поскольку он сам является участником этого события, однако иной порядок необходим для религиозного обряда, имеющего статус гражданского бракосочетания, которое должно быть оформлено соответствующим свидетельством, выданным религиозным органом. Что касается регистрации рождения и смерти, кроме обязанности установленного заявителя добиваться записи события в соответствующем реестре такое заявление сопровождается медицинской справкой о живорождении или о причине смерти, внутриутробной или иной. Закон должен предусматривать, что врач, медицинская сестра, акушер, повивальная бабка или другое аналогичное лицо, присутствующее при родах или смерти, обязано выдать свидетельство, удостоверяющее наступление этого события с указанием его характеристик и обстоятельств, которое в совокупности с заявлением будет служить для местного регистратора доказательством. Конечно, событие может наступить и в отсутствие медицинских работников, и в этом случае закон должен разработать альтернативные варианты проверки достоверности заявленных событий. Документальное доказательство, безусловно, предпочтительнее показаний свидетелей, которые должны приниматься только в случае отсутствия первых.

121. Мы уже упоминали много различных событий и юридических действий, подлежащих записи в реестре актов гражданского состояния, из чего следует, что они все имеют различные особенности и для их оформления не может быть единой, стандартной формы. При многообразии событий, внешне отличных друг от друга, средства или способы их регистрации также различаются, при этом необходимо учитывать характеристики каждого события:

a) с одной стороны, существуют чисто физические события, такие как рождение и смерть, наступление которых обычно документируется на основании заявления об осведомленности о таких событиях законодательно определенного заявителя, наряду с соответствующим медицинским свидетельством о рождении или смерти;

b) существуют юридические действия, в юридическом документировании которых может участвовать сам местный регистратор, удостоверяя их своим присутствием в качестве государственного заверителя: это регистрация брака или добровольное признание отцовства, факт осуществления которых для целей регистрации основывается на заявлениях заинтересованных сторон в регистрационном бюро, которому предстоит их регистрировать;

c) существуют влияющие на гражданское состояние юридические действия, которые возникают из судебного решения констатирующего или декларативного характера: судебные решения по усыновлению/удочерению, установлению отцовства, аннулированию брака и т. д.;

d) существуют также нотариально заверяемые документы: брачные договоры, признания и т. д.

e) юридические документы религиозного характера: свидетельства о бракосочетании по религиозному обряду, признаваемые государством;

f) свидетельства, выданные регистраторами за рубежом, когда документы касаются наступления за рубежом события или юридического действия, влияющего на гражданина страны, в которой оно подлежит регистрации, и т. д.

Учитывая приведенный — далеко не полный — перечень, в равной степени следует иметь в виду и проблему, связанную с многообразием так называемых подлинных документов, чтобы не сосредоточиваться исключительно на медицинских свидетельствах, выданных профессионалами, помогавшими при родах или оказывавшими медицинскую помощь умершему, как подлинниках, удостоверяющих физические факты рождения или смерти, поскольку подлинными документами являются и другие отнесенные к числу официальных документы и поскольку личные документы в принципе находятся за пределами регистрации актов гражданского состояния.

122. При регистрации рождений и смертей — физических событий, определяющих начало и конец правосубъектности, — преимущественным доказательством в обоих случаях служит обязательное заявление об осведомленности о таких событиях частных лиц, которые по закону о регистрации актов гражданского состояния считаются наиболее вероятно осведомленными об их наступлении в силу родственных отношений или присутствия при их наступлении по роду деятельности. В любом случае и даже несмотря на ограничения, налагаемые законом в отношении лиц, уполномоченных де-

лать заявления о научных фактах, очевидно, что любое лицо, осведомленное о рождении или смерти, может сообщить о нем гражданскому регистратору при условии, что такое заявление подкрепляется соответствующей медицинской справкой (медицинским свидетельством) или, если ее нет, любыми иными мерами, способными доказать наступление такого события. Исходное положение предлагаемой модели состоит в том, что правовое отношение лиц, обязанных делать такие заявления, не предполагает какого-либо порядка предпочтительности, то есть в пределах сроков, установленных законом о регистрации актов гражданского состояния, любое из перечисленных лиц может сообщить о данном событии. Сведения о рождении и смерти должны сообщаться в течение законодательно установленных сроков, при этом срок для сообщения о рождении, естественно, может быть более продолжительным, чтобы заявитель имел время для посещения регистрационного бюро, — обычно 30 дней. Однако сведения о смерти — в связи с особенностями события и по медицинским соображениям — должны сообщаться как можно скорее, поскольку, пока запись о смерти не внесена в реестр, не будет выдано разрешение на захоронение, за исключением особых случаев, когда обычные нормы отменяются по указанию органов здравоохранения или лично главного регистратора; кроме того, любые необходимые проверки должны производиться в пределах установленного срока, не превышающего 48 часов с момента смерти, хотя здесь должен быть также установлен минимальный срок от момента смерти до захоронения для удостоверения, что смерть действительно наступила; этот срок может быть установлен в 24 часа, так как трудно уложиться в 12-часовой срок, поскольку во всех случаях требуется предварительная регистрация. Несмотря на исключительно устный характер такой констатации факта, запись в реестре будет намного ускорена, без ущерба необходимым гарантиям, если заявления будут оформляться в форме анкеты, содержащей вопросы по необходимым для регистрации сведениям, или если они будут подписаны и скреплены печатью регистратором или уполномоченным сотрудником, поскольку в таком случае это будет официальный документ, который вместе с медицинской записью будет составлять основное документальное доказательство, необходимое также для дальнейшей регистрационной записи о рождении, что, в свою очередь, даст время на необходимые проверки. В этом случае дубликат записи в реестре подписывается также лично заявителем или замещающим его в законодательно установленном порядке лицом, что не мешает регистратору подписать ее впоследствии, когда запись будет сделана полностью, а не в момент получения соответствующего заявления, что на практике невозможно физически, особенно в больших городах, где регистратор вряд ли может постоянно присутствовать на месте в ожидании заявителей.

123. Несмотря на обязательность сообщения сведений для регистрации, в большинстве стран само сообщение не рассматривается как достаточное доказательство для регистрации факта рождения или смерти; для осуществления регистрации требуется представить соответствующую медицинскую справку, выданную уполномоченным медицинским работником, помогавшим при родах или осматривавшим умершего. Медицинское свидетельство, выданное профессиональным медиком на основании его присутствия при рождении, смерти или внутриутробной смерти, является одним из важнейших подлинных документов, или документальных доказательств, используемых при регистрации наступления события естественного движения населения, к которому такой документ относится. Что касается этих подлинных документов, следует уточнить: *a*) они могут выдаваться только профессионалами, уполномоченными на это законом той или иной страны; *b*) составлять и выдавать свидетельства о рождении, смерти и внутриутробной смерти могут только врачи, а медицинские сестры и традиционные акушерки почти никогда не вправе составлять или выдавать свидетельства о смерти или внутриутробной смерти; и *c*) они должны выступать в качестве доказательства для регистратора актов гражданского состояния, но не для третьей стороны. Таким образом, они служат связующим звеном между наступлением события естественного движения населения и его записью в реестре актов гражданского состояния. После регистрации доказательством события естественного движения населения могут служить только соответствующая регистрационная запись, или ее копии, или выданные на ее основании свидетельства.

124. Такие медицинские данные образуют обязательное заявление в отношении события участвовавшего в нем профессионального медицинского работника и должны быть оформлены — бесплатно — в единый официальный документ по единому образцу, действующему на всей территории страны, при этом, во избежание нарушений, доступ к нему имеют исключительно профессиональные медицинские работники; после подписания медицинским работником они передаются соответствующему лицу для представления в регистрационное бюро, поскольку обычно именно заявитель имеет при себе медицинское свидетельство, направляясь в регистрационное бюро, и личное присутствие данного медицинского работника не требуется, за исключением случаев, когда в связи с неразборчивостью почерка или неясностью содержания свидетельства об этом просит регистратор. Обязанность выдачи бесплатного медицинского свидетельства должна предусматриваться общими положениями о наказании за невыполнение регистрационных обязанностей. Достоверность заявления о событиях и их обстоятельствах, зафиксированных в медицинском свидетельстве, гарантируется в силу уголовной ответственности за сообщение лож-

ных сведений в официальных документах, что и придает медицинскому свидетельству официальный статус. В медицинских свидетельствах должны содержаться личные и профессиональные данные подписавшего его врача, а также существенные обстоятельства удостоверяемого события. Справка о рождении должна выдаваться врачом, присутствовавшим при родах, поскольку он непосредственно осведомлен о факте рождения; в противном случае в справке должно быть указано, что врач осведомлен о событии на основании последующего обследования. В справке, кроме времени и даты рождения, указываются данные о матери и источник этих данных. В качестве подлинного документального доказательства фактов наступления основных событий — рождения и смерти — медицинские свидетельства и заявления заинтересованных сторон должны храниться в безопасном месте в бюро регистрации актов гражданского состояния по месту внесения соответствующей записи, поскольку в этих случаях других архивов для их хранения нет.

125. Медицинские свидетельства о смерти, которые с незначительными изменениями используются и в случаях внутриутробной смерти, имеют свои особенности, на которых следует остановиться. Они чрезвычайно важны с точки зрения здравоохранения, поскольку в них собрана непосредственная информация по многим переменным, используемым для изучения смертельных рисков, угрожающих населению. Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) уделяет значительное внимание этой проблеме, особенно в отношении графы «причина смерти». Классификация причин смерти — сложный вопрос не только в связи с расширением возможностей по мере развития медицинской науки, но и потому, что к смерти чаще всего приводят два и более патологических процесса. После Конференции по Шестому пересмотру Международной классификации болезней и причин смерти (1948 год) ВОЗ приняла для статистических таблиц обозначение «основная причина смерти», которая определяется как болезнь или травма, вызвавшая цепь болезненных процессов, непосредственно приведших к смерти. В то же время рекомендовалась форма медицинского свидетельства о смерти, разработанная для упрощения установления основной причины смерти в случае двух или более нозологических явлений, и был сформулирован перечень правил, по которым можно определить основную причину смерти с помощью единых критериев во всех странах. Международная классификация болезней и причин смерти пересматривается каждые десять лет, с тем чтобы учитывать новые достижения медицины. Последний, десятый пересмотр был одобрен Всемирной ассамблеей здравоохранения в 1990 году и в настоящее время постепенно вводится во всех странах мира в целях обеспечения международной сопоставимости.

126. Медицинская часть справки (свидетельства) о смерти должна содержать личные и профессиональные данные врача, который своим официальным заявлением удостоверяет наличие безусловных признаков смерти, основную причину смерти, непосредственную причину, а также обстоятельства, которые должны быть указаны в регистрационной записи, то есть дату, время и место смерти, личность умершего, если она известна, и удостоверяющий ее документ. При наличии признаков насильственной смерти врач немедленно извещает регистратора, который приостанавливает выдачу разрешения на захоронение и сообщает эти факты компетентным судебным органам по уголовным делам. Медицинское свидетельство о смерти выдается врачом, который наблюдал умершего во время его последней болезни, даже если он не присутствовал в момент смерти; если смерть наступила не в государственном или частном медицинском заведении, ее удостоверяет районный врач или врач, который наблюдал умершего в любое время по поводу его болезни; и наконец, если умерший не получал медицинской помощи, свидетельство выдается коронером либо, если это невозможно, по просьбе регистратора или по его поручению любым врачом, проживающим на территории регистрационного округа, где наступила смерть. Особенно в последнем случае, когда отсутствует медицинское свидетельство, регистратор вправе в своем официальном качестве проводить проверки, которые он сочтет необходимыми, прежде чем производить регистрацию смерти в указанном выше порядке; он даже имеет право по своему усмотрению и с помощью соответствующего врача проверить обстоятельства смерти. Медицинское свидетельство о смерти содержит данные как об основной, так и о непосредственной причине смерти. Эти данные необходимы для статистических задач, выполняемых регистрацией актов гражданского состояния, поскольку они относятся к здравоохранению. Причина смерти не является важнейшей информацией с точки зрения юридических задач регистрации, и в связи с обязательством защиты тайны частной жизни умершего и членов его семьи нет необходимости и даже нежелательно, чтобы эти причины указывались в регистрационной записи; соответственно, они должны фиксироваться только в статистическом отчете, оформляемом отдельно от регистрационной записи. Медицинское свидетельство о смерти наряду с надлежащим образом оформленным заявлением о смерти должны храниться и сохраняться в том же регистрационном бюро, где состоялась регистрация, в качестве подлинного документального доказательства факта смерти лица, с тем чтобы впоследствии можно было внести исправления в случае обнаружения регистрационных ошибок или расследования по делу об ответственности за представление фальсифицированных данных, а также чтобы имеющие законный

интерес стороны могли с предварительного разрешения регистратора получить свидетельство о причине смерти.

127. Что касается внутриутробной смерти, как уже подчеркивалось, ее обязательная регистрация, независимо от продолжительности беременности, имеет значение для статистики здравоохранения. Лица, которые обязаны сообщать о рождении, должны сообщать также о мертворожденных. Сообщение о внутриутробной смерти не порождает записи в реестре актов гражданского состояния, поскольку не представляет интереса с точки зрения юридических целей, однако на него распространяются общие нормы, касающиеся случаев смерти, в том, что врач, наблюдавший мать, должен удостоверить внутриутробную смерть и сообщить об этом непосредственно регистратору для составления статистического отчета. В этом случае выдача разрешения на захоронение останков зависит не от регистрации, которая здесь необязательна, а от подготовки статистического отчета. В заявлении должно быть по возможности указано время внутриутробной смерти, а также наступление смерти до или после родов, наряду с другими обстоятельствами, которые могут иметь отношение к смерти плода. Несмотря на эти положения, как уже отмечалось в связи с общими проблемами, связанными с внутриутробной смертью, отсутствие единообразия в разных странах в юридической концепции и в установлении продолжительности беременности, после которой сообщение о внутриутробной смерти обязательно, а также отсутствие во многих случаях медицинской помощи, особенно на первых месяцах беременности, — все это искажает систему сбора данных по таким смертям, что затрудняет производство надежной статистики, поскольку на практике сложно вводить меры принуждения в отношении сообщений о таких событиях. Единственное, что можно сделать для максимально возможного обеспечения регистрации внутриутробных смертей, — требовать от врача выдачи справки, удостоверяющей внутриутробную смерть, и передачи ее в регистрационное бюро независимо от продолжительности беременности; хотя, как предусмотрено в проекте закона, это применимо только к тем случаям, когда оказывалась медицинская помощь; нереально ожидать представления этих сведений от заинтересованных сторон, поскольку их надежды рухнули и они обычно оставляют останки в больнице.

128. Необходимо учесть, что иногда невозможно получить медицинское свидетельство для документального подтверждения факта рождения или смерти. Отсутствие обычного документального доказательства можно наблюдать в конкретных ситуациях, например в отношении маргинальных групп населения или в территориально удаленных местах, в связи с чем людям затруднительно добраться до больницы или получить надлежащую медицинскую помощь. Реже могут возникнуть расхождения между заявлением и данными выданного медицинского свидетельства. В обоих случаях предоставление местному регистратору права проверки фактов дает ему возможность в сроки, установленные законом или подзаконными актами о регистрации актов гражданского состояния, предпринять любые шаги, которые он сочтет необходимыми для подтверждения фактов или выяснения недостающих данных, и таким образом заполнить пустые графы или устранить расхождения. В этих целях регистратор должен иметь доступ к соответствующему обслуживающему медицинскому персоналу, прикрепленному к местному бюро, для выполнения таких проверок и выяснения отсутствующих или неполных данных. Если у регистратора нет доступа к медицинскому персоналу, он может обратиться за помощью коронеру, прикрепленному к правоохранительным органам, или к врачам, проживающим поблизости от места наступления регистрируемого события, к которым следует обратиться за оказанием такой помощи. В случае отсутствия какой бы то ни было медицинской помощи в момент наступления регистрируемого события или сразу после него закон о регистрации актов гражданского состояния предусматривает альтернативные способы доказательства, обычно основанные на заявлениях об осведомленности двух лиц, присутствовавших при данном событии — рождении или смерти — или осведомленных о нем. По фактам рождения и смерти для надлежащего документального оформления события и его обстоятельств могут понадобиться дополнительные проверки, поэтому событие, о котором сообщили, может не вноситься незамедлительно в реестр до завершения таких проверок.

129. Документальные доказательства бракосочетания различаются в зависимости от форм бракосочетания, признаваемых законом страны. В случае регистрации брака, оформленной регистратором в полном соответствии с законом о регистрации актов гражданского состояния, такие доказательства не нужны, поскольку церемония и регистрация совершаются в едином акте; регистрационная запись готовится одновременно с проведением бракосочетания и содержит все данные, предусмотренные законодательством, однако здесь есть необходимость в некоторых предварительных формальностях для установления, что стороны вступают в брак по собственной воле и по закону вправе вступить в брак, — обычно это связано с удостоверением психического здоровья и отсутствия ранее заключенных браков, а также конкретных препятствий по причине близкого родства; чтобы состоялось законное бракосочетание, эти формальности должны быть заранее урегулированы с компетентным регистратором; они должны быть оформлены документально для последующего хранения и сохранности в регистрационном бюро. Процедура бракосочетания должна совершаться в присутствии регистратора регистрационного бюро, расположенного

по месту жительства одной из сторон, вступающих в брак, которое рассматривается как единственное регистрационное бюро, имеющее полномочия дать разрешение на заключение брака. В отношении места проведения церемонии стоит предусмотреть общее правило, согласно которому бракосочетание может проходить только в самом регистрационном бюро в день и час, назначенные регистратором, хотя в исключительных случаях бракосочетание может состояться за пределами регистрационного бюро. Такая возможность предусматривается в виде исключения, поскольку в крупных городах количество бракосочетаний вне регистрационного бюро может не позволить регистратору нормально исполнять свои обязанности. Благодаря принципам территориальности и правосубъектности, регулирующим регистрацию актов гражданского состояния, возможны проведение бракосочетания и регистрация брака между гражданами на территории данной страны или за рубежом и гражданского брака между иностранными гражданами на территории данной страны.

130. В отношении религиозного обряда или иной признаваемой государством формы бракосочетания регистрация производится только в случаях, предусмотренных государственными нормами на основании соглашений с соответствующими религиозными конфессиями или в соответствии с культурными особенностями конкретных этнических групп; поэтому необходимо пересмотреть положения таких соглашений, чтобы определить, какой гражданский статус присваивается бракам, заключенным в соответствии с признаваемыми государством обрядами религиозных конфессий или культурными особенностями. В этих случаях подлинным документальным доказательством признаваемого государством брака, заключенного по религиозному обряду, служит свидетельство, выданное проводившим бракосочетание служителем культа, которое должно направляться либо религиозным учреждением, либо самими вступившими в брак в регистрационное бюро по месту его совершения для регистрации. Эти свидетельства, которые представляют собой подлинные документы, должны содержать данные, необходимые для регистрационных целей в части удостоверения личности вступивших в брак сторон и любых лиц, принимавших участие в установлении их дееспособности, и доверенность, если она использовалась; а также должны быть указаны свидетели, место, время и дата проведения церемонии, предусмотренные законом документы, подтверждающие согласие, личные сведения о лице, проводившем церемонию, и его подпись. Эти подлинные документы должны храниться и сохраняться в регистрационном бюро по месту регистрации. В юрисдикционных целях регистрации подлежат все религиозные или законодательно признаваемые браки, заключенные на территории данного государства между его гражданами и иностранными гражданами.

131. Аналогичным образом браки, заключенные гражданами данной страны за рубежом посредством любой гражданской или религиозной церемонии и признаваемые страной пребывания, также могут быть занесены в реестр актов гражданского состояния в соответствии с принципом правосубъектности при посредстве соответствующего консульства, которое должно удостоверить факт соблюдения всех местных формальностей, а также то, что основные требования к заключению брака в отношении дееспособности, отсутствия препятствий для заключения брака, незаконных отношений и т. д. и обоюдного согласия соответствуют законодательным положениям в отношении брака страны, гражданами которой являются вступающие в брак; обычно это оформляется свидетельством, выданным местным компетентным органом, удостоверяющим действительность заключенного брака в соответствии с местным законодательством, что обычно также подтверждается записью в местном реестре по месту проведения бракосочетания, а также соответствующим свидетельством, выданным уполномоченным органом. Эти документы подаются консулу для передачи в центральный архив или на регистрацию непосредственно в консульском реестре после проверки достоверности документов и соответствия данного акта внутреннему законодательству страны. Подлинные документы хранятся и сохраняются в центральном архиве. Во всех случаях отказ внести регистрационную запись об уже состоявшемся бракосочетании может быть обжалован у главного регистратора, что не исключает права обращения в суд по поводу признания брака действительным; в последнем случае окончательное решение суда фиксируется как подлинное документальное доказательство брака, а вносить такую регистрационную запись целесообразно в реестр актов гражданского состояния по месту совершения бракосочетания или, если оно состоялось за рубежом, в центральном архиве при наличии законодательно предусмотренного разрешения на регистрацию событий, влияющих на гражданское состояние граждан страны, проживающих за рубежом. Что касается регистрации браков, заключенных за рубежом между иностранными гражданами, являющимися легальными резидентами данной страны, то их регистрация, вероятно, не представляет интереса с точки зрения юридических целей регистрации актов гражданского состояния, поскольку они не отвечают ни критерию территориальности, ни критерию правосубъектности, которые, как отмечалось выше, должны определять регистрационную функцию, каково бы ни было их значение для статистических целей, в отношении которых может быть предусмотрено обязательное заявление о таких событиях для регистрации или, по крайней мере, заполнение соответствующего статистического бланка. Если такой брак не зарегистрирован, его стороны могут доказать его существование третьей стороне,

предъявив документальное доказательство, предусмотренное законодательством своей страны. Другое дело, когда иностранный гражданин приобретает гражданство страны проживания; в этом случае брак, заключенный за рубежом в соответствии с законодательством, действующим на родине такого лица, должен быть зарегистрирован, поскольку он касается натурализованного гражданина. Любой законно заключенный брак должен регистрироваться в любое время, даже после смерти супругов, по запросу заинтересованной стороны при предъявлении соответствующего документального доказательства заключения такого брака.

132. Следует упомянуть существующие во многих странах, главным образом в Африке и Азии, традиции необычных форм брака, основанных на давних обычаях. Их называют по-разному: консенсуальные, традиционные, социологические или основанные на обычае. Многие браки, заключаемые по религиозной или племенной церемонии, не признаются гражданским законодательством государств и поэтому не регистрируются; в результате регистрационный метод не дает надежных сведений по таким бракам, заключаемым вне рамок закона. Несмотря на то что регистрация таких форм консенсуальных браков не предусмотрена, можно проработать способы их учета в статистических целях для получения сведений, необходимых для демографических и социологических исследований. Это будет означать обязанность сторон, вступающих в такой брак, сообщать о нем в бюро регистрации актов гражданского состояния исключительно в целях составления статистического отчета, как это делается в случаях внутриутробной смерти.

133. Необходимо предусмотреть и такой исключительный случай, как бракосочетание при наличии непосредственной опасности смерти. На основании общего правила, состоящего в том, что заключение брака производится после обработки соответствующих архивных данных в регистрационном бюро по месту жительства каждой из сторон с целью подтверждения дееспособности сторон для вступления в брак, следует учитывать, что для законного заключения брака в этом случае, который составляет исключение из общего правила, таких предварительных действий не требуется и может быть дано разрешение на заключение брака лицом, проживающим в другой местности; но основанием для этого не может служить просто заболевание, здесь должна быть более серьезная причина bona fide, документально подтвержденная заинтересованными сторонами, или причина, предполагающая непосредственную опасность смерти. Оценка реальной серьезности обстоятельств передается на усмотрение регистратора, который может затребовать медицинскую справку, удостоверяющую наличие риска смерти. Если установлено, что заключение брака срочно необходимо и личное присутствие вступающих в брак в регистрационном бюро невозможно, предварительные формальности сводятся к минимуму; регистратор должен явиться в то место, где находится лицо, которому угрожает смерть, и провести бракосочетание в обычном порядке, в присутствии двух законных свидетелей, как предусмотрено законодательством; во всех случаях необходима запись о взаимном согласии обоих супругов, что иногда может потребовать проверки ясности ума больного, возможно с помощью врача, для оценки умственной возможности вступающего в брак выразить свободно и осознанно согласие на него. Регистратор должен совершать такие бракосочетания, даже не имея предварительного документального подтверждения, что стороны вправе вступать в брак, и сразу после его совершения такой брак считается законным актом гражданского состояния. Оформление акта заключения брака должно производиться в виде записи или заявления существенных данных и требований на выполненном типографским способом бланке, соответствующем используемому при регистрации брака; такой документ подписывается брачащимися сторонами, присутствующими свидетелями и регистратором и является подлинным документом, на основании которого в дальнейшем производится регистрация, поскольку в его регистрации нет необходимости до тех пор, пока существует документальное подтверждение того, что данный брак отвечает всем критериям, по которым брак признается действительным по законодательству страны, — дееспособность, отсутствие препятствий и т. д. После оформления этих формальностей, даже в случае смерти вступившего в брак, регистрация брака производится с прямым указанием на тот факт, что он был заключен при непосредственной опасности смерти и что данный союз после последующей проверки признан действительным. В любом случае такой брак будет законным с момента его совершения.

134. Несмотря на то что регистрация событий естественного движения населения, подтвержденных соответствующими подлинными документами, как правило, превращает регистрационную запись в исключительную форму документального доказательства, и в отношении подлинных документов, относящихся к регистрационным записям о рождении, браке и смерти, которые произведены на основании заявления заинтересованных сторон, легализированного в регистрационном бюро, или свидетельства, выданного соответствующими органами или медицинскими работниками, чрезвычайно важно обязать бюро регистрации актов гражданского состояния хранить и сохранять их с целью производства записей. Однако правила обеспечения сохранности подлинных документов могут отличаться от таких правил в отношении дополнительных примечаний, которые должны быть сделаны к соответствующим записям о рождении и браке, и в этих случаях, специально оговоренных в законе о регистрации ак-

тов гражданского состояния, необходимо признать, что подлинное документальное доказательство, служащее основанием для записей, в которые вносятся дополнительные примечания в регистрационном бюро, где хранятся соответствующие записи, имеет официальный характер, поскольку выдается компетентными судебными, нотариальными или административными органами. Речь идет о судебном решении об усыновлении, установлении отцовства, разводе, аннулировании брака, судебном разлучении и т. д.; юридических документах о признании, брачных договорах и т. д.; административных решениях по перемене имени, гражданства и т. д. Соответственно, и только в случаях, когда имеется соответствующий архив, для внесения дополнительного примечания достаточно предъявить заверенную копию подлинного документа; при этом бюро регистрации актов гражданского состояния, где вносится дополнительное примечание, нет необходимости хранить такие документы, поскольку их оригиналы имеются в судебных, нотариальных или административных архивах, соответственно, где с ними можно в любое время ознакомиться по запросу заинтересованной стороны или, в силу должности, регистратору, независимо от срока давности их регистрации.

135. Необходимо учесть, что несмотря на то, что закон о регистрации актов гражданского состояния обязывает заявителей сообщать сведения об основных событиях, касающихся гражданского состояния, в установленные сроки и предусматривает наказание за невыполнение данной обязанности, если регистрации в такие сроки не происходит, это ни при каких обстоятельствах не означает, что регистрация не может быть произведена позже, чтобы реестр максимально точно отражал существующую ситуацию и выполнял свою задачу. Руководство системы регистрации актов гражданского состояния и население в целом должны совместными усилиями стараться сократить случаи поздней регистрации, которая может объясняться рядом факторов: иногда — структурными недостатками или нехваткой материальной базы самой системы регистрации; в других случаях это связано с безразличием или неосведомленностью отдельных лиц о непосредственных, а также средне- и долгосрочных преимуществах регистрации актов гражданского состояния как для самого лица, так и для общества в целом. Сложные случаи, возникающие в реальной жизни, и наличие маргинальных групп населения требуют, чтобы в законодательстве в области регистрации актов гражданского состояния были разработаны необходимые меры, обеспечивающие регистрацию событий, в свое время незафиксированных. Например, в отношении просьбы о регистрации рождения, о котором не было сообщено вовремя, по истечении после рождения 30-дневного срока, предусмотренного в законе о регистрации актов гражданского состояния для сообщения об этом событии обозначенными в нем заявителями, не должно быть никаких ограничений или предельных сроков, однако при этом должен соблюдаться предписанный законом порядок регистрации, поскольку в этих случаях простого предъявления заявления или соответствующего медицинского свидетельства недостаточно; здесь необходимо провести ряд проверок в отношении достоверности и точности события, о котором сообщается после установленного срока. Процесс регистрации должен облегчить запись актов с пропущенным сроком, но не пренебрегать необходимыми гарантиями для избежания дублирования записи в реестре по одному и тому же событию, что может привести к множественным ссылкам на личные сведения с целью сокрытия истинных данных, а также для исключения регистрации событий, которые не происходили на территории данного государства, что может иметь последствия с точки зрения применения норм, регулирующих присвоение или приобретение гражданства страны, где была попытка сделать такую регистрационную запись. С учетом вышесказанного и в целях упорядочения обработки таких записей регистратору местного бюро, где должна быть сделана недостающая запись, следует предоставить полные исполнительские полномочия, право принятия решений и право в своем официальном качестве расследовать факты по каналам компетентных государственных органов, в частности правоохранительных органов и службы идентификации личности. Для координации действий службы регистрации актов гражданского состояния и службы идентификации необходимо, чтобы последняя выдавала соответствующее удостоверение личности на основании регистрационного свидетельства, выданного исключительно в этих целях, а также чтобы о выдаче такого удостоверения обязательно делалось дополнительное примечание в записи о рождении. Решение регистратора внести или отклонить недостающую запись может быть обжаловано в обычном порядке.

2. *Регистрационная запись*

а) *Запись о событии естественного движения населения*

136. После наступления события естественного движения населения и выдачи подлинного документа (документального доказательства) или, если он не выдан, после предъявления показаний свидетелей местному регистратору в подтверждение наступления этого события государство официально фиксирует его посредством записи в специальном документе — регистрационной записи, которая является постоянной и предназначена исключительно для юридических целей. Содержащиеся в ней данные берутся частично из подлинного документа, а частично их сообщает заявитель. В случае отсутствия подлинного документа наступле-

ние события удостоверяют свидетели, они же содействуют заявителю в обеспечении необходимых сведений.

137. Подготовка записей актов гражданского состояния — в основном юридическая функция регистрационного бюро, поскольку все имеющиеся у него документы признаются обычными доказательствами всех зарегистрированных событий естественного движения населения. Помимо всеобщего действия такого доказательства законодательство о регистрации может также предусматривать, что записи носят чисто декларативный характер, или толковать записи как неотъемлемый элемент признания действительными юридических действий, документально оформленных регистрацией. В случае живорождения, смерти и внутриутробной смерти очевидно, что как физические события, имеющие юридическое значение, они наступают независимо от того, зарегистрированы они или нет, поэтому их регистрация имеет только декларативное значение. В других случаях, например бракосочетание в законодательно установленном порядке, постановление суда о разводе, аннулирование брака или судебное разлучение, усыновление/удочерение и признание отцовства, придание регистрационным записям определяющего значения может рассматриваться как стимул к увеличению полноты охвата регистрацией актов гражданского состояния. Иными словами, данные юридические действия не имеют юридической силы в отношениях между сторонами или в отношении третьих сторон до тех пор, пока они не зарегистрированы в законодательно установленном порядке. Запись в реестре, таким образом, наделяет их определяющим значением и рассматривается как элемент дальнейшего закрепления соответствующего юридического действия.

138. Регистрационная запись является установленным законом доказательством наступления событий естественного движения населения и юридических действий и занимает центральное место в правовой системе, на основе которой организуется семья. Поэтому эти записи должны вестись постоянно и обязательно содержать личные сведения и подписи заявителя и местного регистратора. По каждому событию естественного движения населения должна быть одна регистрационная запись, и они должны оформляться единообразно на всей территории страны. Они могут оформляться в виде регистрационной книги, на отдельных свободных листах или карточках, куда местный регистратор вносит для юридических целей запись о наступлении событий естественного движения населения и о юридических действиях. Таким образом, реестры могут быть трех видов: регистрационная книга, на отдельных листах или картотека. Во многих странах до сих пор используется первый вид, вероятно в силу исторических причин, поскольку непосредственным предшественником реестра актов гражданского состояния была церковно-приходская книга. Однако такое предпочтение не означает, что это наилучший вариант в наше время, особенно при наличии современных технических средств. Главное преимущество карточек по сравнению с другими видами реестров состоит в том, что их легко расположить в алфавитном порядке и они образуют отличный индекс записей без дополнительных затрат и без внесения ошибок при переписывании. Это навсегда снимает одну из наиболее утомительных проблем, с которыми сталкиваются регистрационные системы, — невозможность быстрого надежного поиска конкретной записи по запросам на выдачу копий документов и свидетельств.

139. По поводу регистрационных записей существует много международных рекомендаций, но ни одна из них не касается конкретно того, какой вид записи следует выбрать. Этот выбор остается за странами, чтобы они могли сделать это с учетом всех факторов, например таких, как административно-политическое деление, степень развития реестра актов гражданского состояния, образовательный уровень и техническая квалификация сотрудников и т. д. Однако наиболее весомым фактором представляется семейное право той или иной страны. В странах, где семейное законодательство следует Кодексу Наполеона или находится под его влиянием или под влиянием вековых законов Испании и Португалии, у которых с ним много общего, вероятно в силу географической близости, регистрация актов гражданского состояния изначально создавалась как средство организации семьи, а в дальнейшем эта функция была расширена и стала выполнять также функцию сбора статистических данных о естественном движении населения. Такая же ситуация наблюдается в бывших колониях этих стран, таких, как Ангола, Мозамбик и др., поскольку в большинстве случаев они перенимали законодательство у колониальных держав в целом и практически без изменений. Англосаксонские страны, напротив, свободны от влияния французского законодательства и имеют свои устоявшиеся традиции; они изначально исходили из необходимости определения численности населения и его характеристик с помощью статистики естественного движения населения и, хотя они использовали регистрационный метод, регистрация актов гражданского состояния у них не развилась в институт как таковой. Восточные страны, в свою очередь, с их вековыми традициями в области семейных отношений и имен сохранили свои обычаи и организационные формы, отличные от западного мира. Наиболее целесообразным поэтому представляется, чтобы каждая страна постепенно развивала свою собственную систему, не отказываясь от организационного подхода, заложенного в ее традициях и законодательстве, ради того, чтобы перенять систему, принятую в других странах.

140. В *Справочнике по системам и методике статистического учета естественного движения населения*, том I, *Правовые, организационные и технические*

аспекты[2], пункты 194–252 посвящены регистрационной записи, где сопоставляются три ее вида с точки зрения: пространства и хранения; сохранности; стоимости и гибкости обращения. Рекомендуем ознакомиться с этим материалом. Содержащиеся там выводы можно суммировать следующим образом:

a) три вида регистрационных записей во многом схожи в том, что касается пространства, хранения и сохранности;

b) в конечном счете карточки оказываются менее дорогостоящей формой, чем регистрационные книги или подшивки со свободными вставными листами;

c) работать удобнее с карточками и отдельными бланками, чем с регистрационной книгой, что подробно рассматривается в указанном *Справочнике*. Дополнительный фактор — электронные формы, ставшие возможными с развитием компьютерной технологии.

141. Несмотря на преимущества отдельных листов или карточек с точки зрения ускорения поиска данных, поскольку регистрационные записи могут быть расположены в алфавитном порядке по имени, и удобства в обращении, не следует забывать, что обе эти системы имеют недостаток — они дают возможность для нарушений путем подмены или фальсификации карточек или листов, кроме того, они могут быть просто поставлены не на то место, что в дальнейшем затруднит их поиск. В отличие от очевидной мобильности и скорости поиска, характерных для систем, использующих карточки и отдельные бланки, регистрационные книги дают больше гарантий того, что записи будут теснее привязаны к датам их заполнения, они с меньшей вероятностью могут попасть не на свое место, хотя и в этом испытанном консервативном методе, основанном на ведении регистрационных книг, обнаруживаются серьезные недостатки, когда речь идет об обновлении реестра актов гражданского состояния, не говоря уже о сложностях, возникающих при компьютеризации регистрации актов гражданского состояния. Как бы то ни было, несмотря на ее очевидные недостатки, большинство стран предпочитают использовать систему регистрационных книг, подразделяемых по регистрируемым событиям естественного движения населения, которые в сочетании с приемлемой системой карточек, основанной на применении карточных индексов для каждой записи основного вида событий — рождения, брака, смерти, развода, — позволяют находить регистрационные записи по индексам. В этих карточках основным отличительным элементом для расположения их в алфавитном порядке служит имя, а также указываются дата наступления события, к которому относится данная запись, и сведения о том, где она зарегистрирована, — книга, страница и т. д. Эти карточки должны быть одинаковыми по формату и официальным образом выполненными типографским способом.

142. Какая бы система ни была выбрана для регистрации событий, которые государство признает официальными в силу их занесения в реестр актов гражданского состояния, главное — установить формальные правила документального оформления событий. В первую очередь необходимо выбрать систему записи, поскольку, по крайней мере, значительная часть регистрационной записи представляет собой буквальную копию подлинного документа, а также метод записи, когда существенные данные берутся из подлинного документа и заносятся в графы официальных бланков, подготавливаемых и выдаваемых управлением. Исходя из общего принципа упрощения административных процедур, метод заполнения бланка предпочтительнее метода переписывания: он, безусловно, облегчает фиксирование существенных данных по регистрируемому событию или действию, так как заполнение данных обусловлено самим расположением граф. При разработке официальных печатных бланков для внесения данных в различные графы также облегчается внедрение новых технологий. Таким образом, введенные данные становятся регистрационной записью, используемой для удостоверения событий естественного движения населения в согласованном порядке и в качестве преимущественной формы доказательства; соответственно, несмотря на то что основные записи и дополнительные примечания могут обозначаться разными терминами, содержание обоих видов записи должно трактоваться как относящиеся к существенным аспектам события, которое они документально подтверждают, при этом они имеют равную силу в качестве доказательства данного события. Поэтому целесообразно применять термин «регистрационная запись» в отношении как основных записей, так и дополнительных примечаний. Точно так же оба вида записей должны быть согласованными и постоянными, хотя впоследствии в случае необходимости в эти записи могут вноситься изменения в надлежащем порядке. В любом случае в регистрации актов гражданского состояния используются только официальные бланки, утверждаемые и выдаваемые управлением; они должны быть выполнены типографским способом на качественной бумаге, поскольку предназначены для длительного хранения; можно предусмотреть меры защиты, чтобы бумагу, используемую регистрационными бюро, было трудно подделать или подменить, что особенно важно в случае применения системы карточек или отдельных листов. Регистрационные бланки для каждого реестра — рождений, браков, разводов — должны быть единого образца на всей территории страны и пронумерованы по годам в целях контроля их использования.

143. За хранение регистрационных записей отвечает регистратор, который уведомляет управление, если им угрожает непосредственная опасность — риск пожара, наводнения и т. д., — чтобы были приняты не-

обходимые меры. Регистрационные записи готовятся в двух экземплярах, и регистраторы местных бюро должны периодически направлять одну копию на хранение и сохранность в центральный архив, после чего за их хранение отвечает руководитель или регистратор центрального архива. Поэтому необходимо предусмотреть, чтобы обе копии были идентичны. Это обеспечивается с помощью изготовления фотокопии, точно воспроизводящей существенные данные по событию, которая должна быть подписана заявителем и регистратором. В случае невозможности фотокопирования запись может воспроизводиться с применением копировальной бумаги с целью производства одной дополнительной копии записи и, наконец, если обе копии пишутся по отдельности, они должны быть сверены на наличие расхождений, изменяющих содержание, обе копии зачитываются заявителю и, в соответствующих случаях, свидетелям, которые подписывают обе копии. Несмотря на то что обе копии имеют равную доказательную силу, в случае расхождений между ними в соответствии с проектом закона подлинником считается экземпляр, переданный в центральный архив. Поскольку по одной записи может быть сделано несколько дополнительных примечаний, необходимо предусмотреть, чтобы на каждую запись отводилось больше одной страницы; номер этой страницы должен соответствовать номеру записи, к которой относится примечание; либо для облегчения внесения всех дополнительных примечаний дубликаты документов должны храниться в папке с кольцевыми зажимами, что избавит от проблем с местом для хранения или с лишними листами, которые могут оказаться не там, где им следует быть. В целях содействия обеспечению единообразия записей в реестре главный регистратор должен также разработать образцы или трафареты дополнительных примечаний, предусмотренных законом, чтобы с помощью штампов можно было заполнять только пустые места конкретными данными по каждому примечанию; затем на основании предъявленного официального документа проставляются дата и подпись регистратора. Это обеспечивает ускорение и стандартизацию примечаний и исключает ошибки.

144. Среди других официальных правил оформления регистрационных записей — требование, чтобы они были написаны четким почерком несмываемыми чернилами, поскольку предполагается, что первоначально они будут записываться от руки в связи с отсутствием механических средств, обеспечивающих разборчивость и более длительное хранение записи. Поскольку регистрационная запись используется в качестве доказательства, она должна быть защищена от изменений, то есть закон или подзаконные акты к нему должны запрещать подчистки, добавления, вставки между строк и т. д.; однако, учитывая возможность ошибок при внесении записей, правила их оформления должны допускать исключения в отношении ошибок в самой записи, например предусмотреть, что неверное или лишнее слово выделяется, ошибка или пропуск отмечается в конце записи перед датой и подписью регистратора и заявителя. Регистратор подписывает запись только после того, как заявитель лично ознакомится с ее содержанием, или, если он не умеет читать, после того, как сотрудник регистрационного бюро, который произвел запись, прочтет ее заявителю. После подписания регистрационной записи какие-либо изменения могут вноситься только в судебном порядке или в соответствии с предписанной процедурой регистрации. Если допущена слишком серьезная ошибка, которую нельзя оставить без исправления, лист с такой записью должен быть изъят, но не уничтожен, например перечеркнут чернилами так, чтобы он не мог быть использован, даже если содержание его можно разобрать, или на нем должен быть поставлен штамп «не имеет юридической силы» или «аннулирован». Аналогичные действия совершаются, если регистрационная запись аннулируется, но в этих случаях делается примечание со ссылкой на судебное или административное решение об аннулировании; например, судебное решение, аннулирующее брак, означает, что соответствующая регистрационная запись не имеет юридической силы и должна быть аннулирована. Все незаполненные или аннулированные записи должны храниться по порядку номеров и также направляться в центральный архив.

145. При любой системе регистрации должны соблюдаться правила архивирования в целях хранения и последующего поиска для оформления свидетельств. Система регистрационных книг позволяет каждому местному бюро хранить архивы по различным видам официальных книг в виде сброшюрованных форм по каждому разделу реестра — рождения, браки, разводы, смерти; записи в них ведутся в хронологическом порядке, при этом в целях облегчения поиска каждая книга в конце снабжается алфавитным индексом и составляется картотека в алфавитном порядке с указанием даты записи, а также регистрационного округа, количества страниц и номера страницы в книге. Если используются регистрационные книги, они ведутся в двух экземплярах, так чтобы один экземпляр мог быть направлен в центральный архив после заполнения всех страниц книги; общее правило для таких случаев — книги не могут изыматься из регистрационного бюро, за исключением наличия угрозы уничтожения, например в результате наводнения, пожара, грызунами и т. д. Этот запрет, подкрепленный обязанностью регистратора по хранению книг, предполагает, что регистрационная деятельность за пределами регистрационного бюро, например оформление брака лицом, находящимся под непосредственной угрозой смерти, оформляется на бланке, который становится подлинным документом, на его основании впоследствии делается запись в реестре после того, как будет установлено, что предусмотренные

законодательством условия законности и действительности брака соблюдены. Записи на карточках и отдельных листах, основанные на использовании официальных, выполненных типографским способом бланков, пронумерованных по годам, могут располагаться в алфавитном и хронологическом порядке, определяемом по основным записям. При использовании отдельных листов акты, которые совершаются за пределами регистрационного бюро, могут быть оформлены непосредственно на месте в двух экземплярах на официальном бланке, который затем архивируется и хранится в бюро.

146. Предлагаемый в настоящем *Справочнике* проект закона не предписывает какого-либо конкретного вида регистрационной записи, оставляя на усмотрение главного регистратора управления регистрации актов гражданского состояния рекомендовать и принять один из них, наиболее подходящий в данной стране в данное время. Вместе с тем предполагается создать алфавитный индекс по каждому виду событий естественного движения населения в рамках каждого регистрационного округа, с тем чтобы помочь регистратору быстро находить необходимые записи для оформления свидетельств или предоставления других услуг населению. Такой индекс чрезвычайно полезен как при ведении архива вручную, так и при использовании компьютерных и других современных средств хранения. Индекс обычно строится по именам и фамилиям регистрируемого лица. Присвоение имен различается в разных регионах и в разных странах. Например, в Латинской Америке и некоторых европейских странах используются одно или несколько имен и по возможности фамилии матери и отца с целью указать на происхождение. В Китае используются традиционные имена, возникшие более двух тысячелетий назад, при этом они указываются в обратном порядке, то есть сначала фамилия, а затем одно или несколько имен; имена и фамилии обычно обозначаются тремя иероглифами: первый обозначает фамилию, второй и третий — имя. Фамилии не происходят от имен родителей, и их можно свободно выбирать. В Швеции фамилия не обязательно переходит от родителей и в определенных пределах может быть изменена, например при вступлении в брак. В некоторых странах Азии и Африки, а также в некоторых коренных общинах в Центральной и Южной Америке фамилии отца и матери не входят в построение фамилии; а в арабских странах традиционно используются несколько имен, но не используются фамилии. Вывод из всего сказанного выше: каковы бы ни были традиции, у каждого человека есть имя, идентифицирующее его. Если реестр ведется на карточках, регистрационные записи могут располагаться и храниться по именам в алфавитном или подобном ему индексе. Следует отметить, что такие же трудности возникают при переходе к использованию электронных средств составления алфавитного индекса. Решить эту проблему можно с помощью применения единого метода во всех местных бюро регистрации актов гражданского состояния в стране, что обеспечит надлежащий порядок ведения и архивирования записей как на местах, так и в центральном архиве. Центральный архив должен предоставлять сведения для базы данных регистрации актов гражданского состояния (и для базы данных статистики естественного движения населения, если это необходимо) при внедрении компьютерных и иных технологий.

147. Что касается работы с регистрационными записями, следует принять следующие меры предосторожности, предусмотренные также в проекте закона:

a) Независимо от носителя — карточки, свободные листы или регистрационные книги — бланки регистрационных записей печатаются и нумеруются по порядку для административных целей и для обеспечения строгого контроля. Номер не является частью записи, но может быть проставлен, например, в нижнем левом углу, предпочтительно на полях. Это позволяет вести учет количества и видов документов, выданных каждым местным регистрационным бюро.

b) Ни при каких обстоятельствах местный регистратор не вправе уничтожать бланки регистрационных записей, что карается по закону. Если он по ошибке пропустил страницу, то должен аннулировать ее и поместить вместе с остальными записями (если это карточка или отдельный лист, или написать «аннулировано» на соответствующей странице регистрационной книги) за соответствующий период.

c) Как в местном регистрационном бюро, так и в центральном архиве регистрационные записи должны архивироваться в порядке, установленном управлением регистрации актов гражданского состояния на всей территории страны. Следует напомнить, что при использовании для реестра карточек они просто располагаются в алфавитном порядке имен регистрируемых лиц, по видам событий естественного движения населения и по местным регистрационным бюро, что облегчает их непосредственный поиск; карточки по бракам могут располагаться по фамилии либо мужа, либо жены в соответствии с существующей в стране традицией, при условии что во всех местных регистрационных бюро и в центральном архиве соблюдается единый порядок. При использовании регистрационных книг записи располагаются по видам событий естественного движения населения, в хронологическом порядке регистрации и по регистрационным округам. Отдельные листы отличаются большей гибкостью в плане их расположения: в алфавитном порядке, по дате наступления события и т. д. Подробнее о способах производства и хранения регистрационных записей актов гражданского состояния и событий

естественного движения населения см. *Справочник по системам и методике статистического учета естественного движения населения*, том I, *Правовые, организационные и технические аспекты*[2], пункты 194–230.

d) В верхнем правом углу записи можно оставить место для проставления порядкового номера, присвоенного записи в архиве. Он также служит для административных проверок, которые могут проводиться в местном бюро и в центральном архиве в конце каждого календарного года; если используются карточки, номера присваиваются после того, как они расставлены в алфавитном порядке. Номер показывает, сколько записей сделано в течение года и, соответственно, сколько записей находится в ведении центрального архива и местного бюро. Кроме того, при использовании карточек номер облегчает работу с архивом, что значительно упрощает поддержание порядка в картотечном индексе.

e) И в местных бюро, и в центральном архиве регистрационные записи, сделанные на карточках или отдельных листах, ежедневно располагаются в алфавитном порядке и по видам событий естественного движения населения. Книги распределяются автоматически по датам регистрации и видам событий естественного движения населения.

148. Ниже мы рассмотрим ряд особых случаев регистрации событий естественного движения населения с целью изучения некоторых характеристик регистрационных записей, производимых методом регистрации актов гражданского состояния, предусмотренным в проекте закона.

149. Предполагаемый проект закона исходит из того, что основные регистрационные записи относятся к живорождению, смерти, заключению брака и разводу и что другие события естественного движения населения, которые в соответствии с рекомендациями Организации Объединенных Наций подлежат регистрации — узаконение, признание, судебное разлучение и аннулирование, — регистрируются в виде дополнительных примечаний, за исключением случаев усыновления/удочерения, как мы увидим ниже. Однако в случае установления отношений родства ничто не мешает производству новой записи о рождении с указанием новых данных, вытекающих из факта установления отношений родства, при этом необходимо обеспечить увязку между этими двумя записями.

150. Что касается регистрации усыновлений/удочерений, здесь следует учитывать социальную чувствительность этого правового действия, то есть регистрация должна проводиться в особом порядке, непременно учитывающем нормы, регламентирующие институт усыновления/удочерения, которые действуют в данной стране, признанные виды усыновления/удочерения и последствия гражданского характера каждого из них. Подлинный документ, уведомляющий бюро регистрации актов гражданского состояния о факте усыновления/удочерения, должен быть юридическим документом, выданным учреждением, наделенным государством соответствующей компетенцией, что обычно означает постановление суда или нотариальный документ. После предъявления таких подлинных документов регистратору актов гражданского состояния данный акт может быть зарегистрирован двумя способами: *a*) простым внесением соответствующего дополнительного примечания в запись о рождении усыновляемого/удочеряемого лица без необходимости совершения регистрационным бюро каких-либо дальнейших действий, например внесения новой записи о рождении на основании данных усыновления/удочерения или применения правил ограниченного разглашения информации путем юридического определения лиц, имеющих право на получение соответствующего регистрационного свидетельства; или *b*) способом, который представляется оптимальным с точки зрения соблюдения права на неприкосновенность частной и семейной жизни лиц, непосредственно участвующих в усыновлении/удочерении, — внесением дополнительного примечания об усыновлении/удочерении в первоначальную запись о рождении усыновляемого/удочеряемого лица с той разницей, что такое примечание аннулирует первоначальную запись, при этом делается новая запись о рождении с указанием данных только приемных родителей и других подлежащих регистрации обстоятельств, отражающих порядок усыновления/удочерения, например перемена имени усыновляемого/удочеряемого лица. На эту новую запись также распространяются общие правила выдачи свидетельств, предусмотренные законом о регистрации актов гражданского состояния, в соответствии с которыми законно заинтересованные лица вправе получать на основании такой записи полные или частичные свидетельства. Что касается первоначальной записи, аннулированной в соответствии с действующими официальными правилами, установленными законом или нормативными актами, и в целях соблюдения строгой конфиденциальности факта усыновления/удочерения, свидетельства по ним не выдаются, за исключением случаев прямого запроса судебного органа. Несмотря на все сказанное выше, можно предусмотреть возможность предоставления усыновленному/удочеренному лицу — по достижении им/ею совершеннолетия и с предварительного разрешения регистратора — прямого доступа к первоначальной записи в целях обеспечения его/ее права узнать о своем биологическом происхождении. При аннулировании первоначальной записи и внесении новой записи в обеих делаются соответствующие ссылки, позволяющие установить увязку между двумя записями. Ссылка в

новой записи о рождении ни при каких обстоятельствах не указывается в свидетельстве, чтобы усыновленный/удочеренная не узнал/а из этой записи о своем статусе усыновленного/удочеренного лица. Подчеркивается, что это наиболее оптимальный порядок, обеспечивающий соблюдение права на неприкосновенность частной и семейной жизни лиц, участвующих в усыновлении/удочерении, но отмечается также, что, если он применяется, во всех случаях необходимо учитывать последствия усыновления/удочерения по внутреннему законодательству страны и то, считается ли усыновление/удочерение полным и окончательным в смысле полного разрыва связей с биологической семьей, поскольку не все международные усыновления/удочерения имеют одинаковые юридические последствия.

151. В отношении проблем, возникающих при регистрации так называемых международных усыновлений/удочерений, когда граждане страны усыновляют/удочеряют ребенка-иностранца и этот акт совершается за рубежом в соответствии с нормами, действующими в стране усыновления/удочерения, в первую очередь следует установить, под юрисдикцию какого регистрационного органа подпадает соответствующая запись; в соответствии с описанной выше организационной структурой это может быть центральный архив, если он наделен юрисдикцией в отношении регистрационных записей о событиях естественного движения населения, влияющих на граждан страны и происходящих за рубежом. Для внесения в реестр соответствующей записи о рождении, чтобы отразить усыновление/удочерение за рубежом приемными родителями, которые являются гражданами данной страны, необходимо прежде всего установить, является ли усыновление/удочерение как правовой институт в целом аналогичным с точки зрения регулирования и последствий усыновлению/удочерению в стране происхождения ребенка. Подлинным документом, предъявляемым в таких случаях, служит соответствующее решение зарубежного органа, в компетенцию которого входит оформление усыновлений/удочерений, и зарубежное свидетельство о рождении усыновленного/удочеренного как средство установления существенных данных о рождении. После проверки достоверности этих зарубежных документов и установления легальности акта усыновления/удочерения по внутреннему законодательству производится регистрационная запись о рождении усыновленного/удочеренного; она должна содержать только данные, касающиеся усыновления/удочерения, в ней не указываются никакие ссылки на биологическое происхождение усыновленного/удочеренного, которые могут содержаться в первоначальной записи о рождении. Подлинные документы, на которых основано усыновление/удочерение, хранятся в регистрационном органе, в компетенцию которого входит регистрация новой записи о рождении, в целях удовлетворения интереса усыновленного/удочеренного впоследствии, если он/она захочет узнать о своем биологическом происхождении либо непосредственно, если принимается такой вариант, либо путем установления требования о том, что доступ к подлинному документу, на основании которого была сделана новая запись о рождении в результате усыновления/удочерения дается только на основе запроса судебного органа.

152. Для регистрации расторжения брачных связей по причине развода желательно, чтобы в соответствии с международными рекомендациями она велась в отдельном специальном реестре, предназначенном исключительно для разводов. При предъявлении в бюро регистрации актов гражданского состояния окончательного судебного решения о расторжении брака между сторонами в реестр вносятся две записи:

a) Во-первых, расторжение брака фиксируется отдельно в соответствующем реестре разводов с использованием официального выполненного типографским способом бланка, подготовленного для этой цели в соответствии с избранной системой письменной регистрации событий, — карточки, свободные листы или регистрационная книга. Эта запись содержит основные личные сведения сторон, расторгающих брак, существенные обстоятельства расторгаемого брака со ссылкой на соответствующую регистрационную запись о браке, а также существенные данные о судебном органе, который вынес решение о расторжении брака, и дата, когда решение вынесено. Юрисдикцию на внесение такой отдельной записи имеет местное бюро по месту вынесения судебного решения о расторжении брака. Поскольку расторжению брачных связей и изменению финансового статуса, ранее применимого в браке, придается огромное значение с точки зрения определенности юридических отношений, есть основания для расширения круга лиц, имеющих законный интерес в получении свидетельства о расторжении брака, не ограничивая его исключительно самими супругами или их законными представителями. В целях соблюдения необходимого баланса интересов третьих сторон и права бывших супругов на неприкосновенность личной и семейной жизни устанавливается, что, если свидетельство запрашивает какое-либо лицо помимо заинтересованных сторон, регистратор может разрешить его выдачу при предъявлении документального доказательства, что оно требуется по законным основаниям.

b) Помимо подготовки отдельной регистрационной записи, документально удостоверяющей расторжение брака, подлинный документ, содержащий постановление о расторжении брака, отражается также в дополнительном примечании к соответствующей записи о браке в целях установления необ-

ходимой увязки между актами заключения брака и его расторжения по причине развода. Если запрашивается свидетельство на основе записи о браке или выписка из нее, в них обязательно должно содержаться примечание о разводе, которое должно включать реквизиты органа, выдавшего постановление о расторжении брака, и дата решения, а также соответствующая ссылка на регистрационную запись о разводе; для этого прежде должна быть сделана такая запись, с тем чтобы в реестр актов гражданского состояния по месту регистрации брака впоследствии можно было внести соответствующее примечание.

b) *Свидетельства*

153. После надлежащего фиксирования содержания подлинного документа, в результате чего появляется, соответственно, запись или дополнительное примечание, акт регистрации превращает его из нерегистрационного доказательства в регистрационную запись, имеющую преимущественную доказательную силу, которую ей дает закон на основании предположения, что реестр актов гражданского состояния соответствует требованиям достоверности, точности и законности, предоставляя таким образом отдельным лицам официальное и постоянное средство документального оформления факта наступления событий естественного движения населения, влияющих на их гражданское состояние. Однако регистрационная деятельность не сводится к простому записыванию данных в установленном порядке. Первоочередная задача регистрации актов гражданского состояния — обеспечение юридического доказательства — означает, что имеющие законный интерес отдельные лица могут получать из реестра актов гражданского состояния регистрационные записи, соответствующие его содержанию. Основной способ получения данных из реестра — оформление свидетельства, которое может также рассматриваться как регистрационная запись, поскольку служит обычным средством выдачи информации, содержащейся в реестре; оно представляет собой полную или частичную копию записи в реестре, заверенную местным регистратором или ответственным регистратором центрального архива либо лицами, имеющими право подписи, — в крупных городах, ввиду большого количества ежедневно выписываемых свидетельств, в целях упрощения и ускорения процесса выдачи свидетельств целесообразно разработать порядок делегирования права подписи квалифицированным сотрудникам регистрационных органов. Заверение предполагает подтверждение того, что выданное свидетельство точно соответствует регистрационной записи, к которой оно относится и которая, в случае расхождений в их содержании, служит основным документом.

154. Что касается лиц, имеющих право обращаться за свидетельством, то здесь существует обязанность защиты права на неприкосновенность частной жизни, однако это право следует увязывать с необходимостью предоставления полномочий — посредством системы регистрации актов гражданского состояния — на выдачу свидетельств на основе регистрационных записей событий, которые могут затрагивать третьи стороны, что базируется на принципе определенности юридических отношений. Поэтому целесообразно расширить круг лиц, имеющих право обращаться за данными регистрационных записей, и включить в него помимо самих заинтересованных сторон и их законных представителей также супругов, родственников по восходящей и нисходящей линиям, наследников и даже третьи стороны, которые в состоянии доказать свою законную заинтересованность. В этих случаях регистратор может разрешить выдачу свидетельства, удостоверившись в наличии соответствующих отношений с зарегистрированным лицом или в законности запроса на получение свидетельства.

155. Свидетельства могут быть полными или частичными, выданными на основе записи. Полное свидетельство содержит буквальную копию регистрационной записи, к которой оно относится, включая все пункты записи. В случаях, связанных с усыновлением/удочерением, которое в большинстве стран считается крайне чувствительной в социальном отношении проблемой, главным принципом должно быть строгое соблюдение конфиденциальности, для чего в регистрационной системе предусмотрено аннулирование первоначальной записи и производство новой записи о рождении с указанием только личных данных приемных родителей, без ссылки на факт усыновления/удочерения. Выдача свидетельства по новой записи лицам, имеющим законное право на ее получение, не вызывает никаких проблем, поскольку в нем не отражается факт усыновления/удочерения. В любом случае, как уже отмечалось при рассмотрении порядка регистрации усыновлений/удочерений, следует принимать во внимание действующие в стране правила усыновления/удочерения и принятые виды усыновления/удочерения, а именно: порываются ли все связи усыновленного/удочеренного ребенка с его биологической семьей или нет. Свидетельства, относящиеся к первоначальной записи о рождении, аннулированной в связи с усыновлением/удочерением, могут выдаваться только по запросу или предварительному разрешению судебного органа, однако необходимо предусмотреть, что заинтересованная сторона по достижении совершеннолетия вправе лично получить свидетельство по аннулированной записи в порядке реализации своего основного права знать о своем биологическом происхождении.

156. В частичном свидетельстве, выданном на основе записи, приводятся существенные данные по каж-

дому пункту записи с учетом того, что при наличии дополнительных примечаний, изменяющих содержание записи по существу, это должно быть отражено в частичном свидетельстве; таким образом, в частичном свидетельстве о заключении брака, если имеются дополнительные примечания о брачном контракте или судебном решении о расторжении брака, аннулировании брака или разлучении супругов, все это должно быть указано. Аналогичным образом в выдаваемом частичном свидетельстве о рождении, даже если регистрационная запись о рождении сама по себе не служит доказательством отношений родства зарегистрированного лица, должны быть указаны любые дополнительные примечания, касающиеся перемены имени или фамилии в соответствии с законодательством соответствующей страны об установлении отношений родства и его последствий для данных о личности узаконенного или признанного лица.

157. Выдача свидетельства должна соответствовать техническому уровню действующей регистрационной системы; если она находится в начальной стадии развития и не располагает фотокопировальным оборудованием, полные свидетельства пишутся от руки или печатаются на машинке; на практике это замедляет процедуру, в связи с чем повышается спрос на частичные свидетельства. Напротив, в регистрационных системах, технически лучше оснащенных, легче выдавать полные свидетельства, воспроизводя регистрационную запись с помощью фотокопирования. Оба вида свидетельств должны выдаваться на официальных бланках, утвержденных управлением, надлежащим образом пронумерованных, на хорошей бумаге, которые распространяются руководящим центром. Полные свидетельства, независимо от способа воспроизведения записи, всегда выдаются на официальном бланке, проштамповываются, пронумеровываются в хронологическом порядке и скрепляются печатью.

158. В законе должен быть установлен срок выдачи полных или частичных свидетельств, скажем пять дней; если запрос отклоняется по причинам ограниченного доступа к информации, отказ должен быть дан в тот же срок. В случае отказа в выдаче свидетельства заявитель может обжаловать его в управлении, которое вправе принимать решения по заявлениям, поданным по регистрационным каналам. Выданные свидетельства являются официальными документами, удостоверяющими перед третьими сторонами факт наступления события и его обстоятельства, указанные в свидетельстве; таким образом, они признаются обычными документальными доказательствами события естественного движения населения. При наличии расхождений между свидетельством и регистрационной записью, по которой оно выдано, последняя считается подлинной регистрационной записью. Кроме того, следует иметь в виду, что население часто передвигается и отдельному лицу может иногда потребоваться доказательство его гражданского состояния во время пребывания за рубежом; в этих целях управление уполномочено готовить официальные выполненные типографским способом бланки на нескольких языках по каждому виду регистрируемых событий естественного движения населения. Чтобы регистрация актов гражданского состояния была более доступной для отдельных лиц и в целях обеспечения максимально полного охвата регистрацией, при финансировании регистрационной службы следует исходить из принципа бесплатного производства записей и дополнительных примечаний и взимания сбора за выдачу свидетельств, за исключением свидетельств, выданных по запросу государственных органов в официальных целях, которые должны выдаваться бесплатно и иметь отметку об официальном назначении, во избежание их ненадлежащего использования отдельными лицами.

c) *Семейная книга*

159. Несмотря на то что проект закона исходит из свободы каждой страны регламентировать свои «семейные книги», внутреннее законодательство в области установления отношений родства должно содержать положения о них, поскольку они непосредственно влияют на доказательство происхождения. На этих книгах необходимо остановиться, поскольку они могут служить важным средством доказательства, часто глубоко укоренившимся в обществе, в отношении семьи, созданной путем заключения брака или иным образом, которая считается естественной и основной ячейкой общества. По Европе Международная комиссия по актам гражданского состояния подготовила Конвенцию № 15 о Международной семейной книге, подписанную в Париже 12 сентября 1974 года. Семейная книга — это официальная книга записей, составляемая управлением по единому образцу на всей территории страны; она состоит из ряда отпечатанных, пронумерованных по порядку листов, в зависимости от принятого формата, и служит для производства записей, имеющих такую же юридическую силу, как свидетельства или выписки, — о браке, заключенном между двумя лицами в любом порядке, соответствующем законодательству данного государства, а также о рождении всех общих детей в этом браке или вне его. В книге также регистрируются — в форме частичных свидетельств — последующие события в этом браке (развод, разлучение, аннулирование) и соответствующий финансовый режим. Если брак не заключался, в семейной книге фиксируются — в форме выписки — рождения всех общих детей в этой семье де-факто, признанных обеими сторонами. По неполным семьям, когда отношения родства установлены в законном порядке только в отношении матери или отца, семейная книга может быть выдана родителю, на

которого документально оформлены отношения родства. Семейная книга может выдаваться также в случае усыновления/удочерения. Семейные книги могут использоваться и для записи о смерти ее держателей. Практическая польза семейной книги состоит в том, что она представляет собой своего рода подборку кратких данных по структуре семьи и в качестве доказательства равносильна официальному свидетельству по каждому зарегистрированному событию, что в некоторых случаях может избавить от необходимости предъявлять соответствующие свидетельства. Обычно регистратор передает книгу супругам сразу после регистрации брака, и она служит частичным свидетельством о заключении брака; если в таком браке узакониваются дети, после того как их записи о рождении проверены и помечены примечанием, отражающим факт заключения брака между их родителями, они также заносятся в семейную книгу. Если брак не заключался, семейная книга выдается одному из родителей или обоим родителям после документального оформления отношений родства в виде соответствующей записи о рождении и дополнительного примечания о признании. При наличии расхождений между семейной книгой и регистрационным документом последний имеет преимущественную силу.

160. С учетом широкого характера и большого круга потенциальных читателей настоящего *Справочника* идеальная регистрационная модель должна вобрать в себя все проверенные временем достоинства регистрационных служб в странах, имеющих длительный опыт их использования. Одна из основных задач этого тома состоит в том, чтобы при разработке типовых бланков были приведены в соответствие официальные регистрационные форматы в целях максимальной стандартизации основной регистрационной деятельности в разных странах, занятых в настоящее время созданием или модернизацией своей регистрационной службы. Поэтому мы исходим из того, что есть определенные данные, имеющие в большинстве стран важнейшее значение при производстве регистрационных записей о рождении, браке и смерти; это личные сведения о заинтересованной стороне и существенные обстоятельства конкретного события — имя и фамилия, имя родителей (только в целях идентификации), место и дата наступления события, пол. В отношении элементов личных сведений, которые могут быть предметом частичного свидетельства, можно с уверенностью говорить об отсутствии оснований для ограничений в их разглашении, поскольку эти данные могут представлять общественный интерес. В любом случае объем и пределы защиты неприкосновенности частной и семейной жизни определяются внутренним законодательством каждого государства, так же как и способы разглашения содержания записей. С другой стороны, существуют данные административного характера, фиксирование которых во всех регистрационных записях обязательно, — место и время производства регистрационной записи, а также личные данные регистратора, производящего эту запись в силу своей юрисдикции, например в случае заключения брака может проводиться различие между регистратором, делающим запись о заключении брака, и регистратором, присутствующим при официальном выражении согласия на вступление в брак обоими будущими супругами. Необходимо также предусмотреть возможность последующих изменений в записях в форме дополнительных примечаний; поэтому официальные бланки должны обязательно иметь свободное место, по возможности на отдельном листе от основной записи, для внесения примечаний в соответствии с внутренним законодательством страны. Разработка образцов официальных бланков с графами для заполнения и свободными местами на обороте основной записи для последующего внесения дополнительных примечаний имеет огромное значение, если планируется использование технических средств при выдаче свидетельств. Фотокопирование, безусловно, облегчает их выдачу, но при этом трудно избежать воспроизведения информации, запрещенной для включения в свидетельства по внутреннему законодательству конкретной страны, например относящейся к признанию отцовства, причинам расторжения брака, разлучения или аннулирования брака и т. д. Поэтому, как правило, записи должны максимально оформляться на официальных бланках, разработанных с учетом частичного воспроизведения существенных данных записи, оставляя оборотную сторону бланка для дополнительных примечаний. Примеры типовых бланков и свидетельств актов гражданского состояния приведены в конце этой главы.

3. *Статистический отчет*

161. Данные, представленные в регистрационное бюро в качестве основания для производства основной регистрационной записи, которая, как отмечалось выше, применяется в юридических целях, используются также для разработки статистических отчетов, что составляет одну из функций, предписанных законом, в связи с чем сбор данных для статистических целей является функцией регистрации актов гражданского состояния. В силу особенностей этого отчета, содержание которого более подвижно и может варьироваться в зависимости от необходимого статистического охвата, рекомендуется использовать отдельный бланк, содержащий данные по каждому зарегистрированному событию естественного движения населения. Порядок заполнения этих отчетов с помощью соответствующих официальных бланков единого образца на всей территории страны отдельно по каждому событию естественного движения населения, к которому они относятся, определяется национальным органом, ответственным

за статистическую разработку данных, представляемых регистрационными бюро; при этом необходимость координации деятельности различных органов, отвечающих за сбор и последующую статистическую разработку данных, требует, чтобы управление участвовало в утверждении макета и содержания статистических отчетов, поскольку в силу характера решаемых ими статистических задач объем статистических данных может быть расширен и включать другие сведения, не относящиеся к существенным данным, необходимым для выполнения юридический целей регистрации. Бланки статистических отчетов предоставляются компетентным органом, ответственным за статистическую разработку данных, в централизованную систему статистики естественного движения населения, к которой он принадлежит, — национальную систему статистики, национальную систему здравоохранения и т. д., — непосредственно в местные регистрационные бюро или через управление (в таком случае обеспечение бланками всех местных бюро будет одной из его официальных функций).

162. В целях обеспечения достоверности данных статистические отчеты должны в идеале заполняться одновременно с предоставлением сведений для занесения регистрационной записи в реестр актов гражданского состояния. Чтобы они составлялись правильно, статистические отчеты, которые касаются непосредственно регистрационных данных (даты записи, номера записи и т. д.), должны заполняться сотрудниками органов регистрации актов гражданского состояния; в силу изменчивости и личного характера другие данные могут заполняться лицами, которые по закону обязаны сообщать о фактах рождения, заключения брака или смерти, поскольку они лучше осведомлены о требуемых данных, или, в иных случаях, теми же сотрудниками регистрационных органов в том объеме, в каком они располагают необходимыми сведениями. Что касается статистических сведений, относящихся к дополнительным примечаниям, таким, как признание отцовства, узаконение, усыновление/удочерение и т. д., то их легче заполнить сотрудникам регистрационного бюро, поскольку эти сведения включают в основном количественные данные, представляемые при заполнении примечаний. В случае привлечения к заполнению статистических бланков граждан следует уделить особое внимание форме бланка. В любом случае для получения качественных данных необходимо помогать отдельным лицам при заполнении статистических отчетов; при этом регистратор обязан дать заявителю, сообщающему о регистрируемом событии естественного движения населения, инструкции по заполнению бланка. Для облегчения задачи целесообразно использовать бланки, содержащие графы для заполнения и перечисление вопросов, на которые по большей части можно дать ответ, сделав в соответствующем месте ту или иную отметку. С периодичностью, установленной в законе или нормативном акте, местные бюро направляют статистические отчеты — либо непосредственно, либо через управление — в статистическое учреждение, которое может выяснить все вопросы, возникающие по данным в отчетах, непосредственно в регистрационных бюро.

163. Как правило, статистическая функция классификации, анализа, оценки и публикации данных о населении, то есть производство статистики естественного движения населения, поручается не системе регистрации актов гражданского состояния, а другим государственным учреждениям — национального уровня, в случае централизованной системы статистики естественного движения населения, или регионального уровня — при децентрализованной системе статистики естественного движения населения, применяемой обычно в странах с федеративным устройством. В децентрализованных системах местные регистрационные бюро направляют статистические отчеты в региональное регистрационное бюро или статистические учреждения для обработки на местном уровне, в дальнейшем национальный статистический орган разрабатывает региональные данные и публикует национальную статистику естественного движения населения. Обе административные системы имеют свои преимущества и недостатки, которые рассматриваются в других документах Организации Объединенных Наций[2]. Рекомендуется, чтобы сбор статистических данных о событиях естественного движения населения осуществлялся в централизованном порядке учреждением, ответственным за разработку статистики. В любом случае очевидно, что, поскольку сбор данных и их разработка в статистических целях тесно связаны между собой, участвующие в этом различные организации должны координировать свои действия для обеспечения слаженного выполнения своих соответствующих юридических обязанностей, стремясь к единству понятий, определений, классификаций и форм учета, а также избегая дублирования, искажающего статистику естественного движения населения. Такая координация может быть достигнута путем создания постоянного национального комитета по межведомственной координации, а также с помощью множества других мер, в частности принятия закона и нормативных актов, обеспечивающих единообразие систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения.

164. Форма статистического отчета должна разрабатываться совместно с формой регистрационной записи или бланка, поскольку данные для нее берутся непосредственно из записей актов гражданского состояния. Однако собираться должны только данные, необходимые для статистических целей, чтобы не перегружать регистрационную запись ненужными сведениями. Сведения, включаемые в статистические отчеты, определяются статистическими потребностями страны, а

также желательностью сопоставимости региональной и международной статистики. При разработке содержания статистических отчетов также необходимо учитывать, по каким данным от заявителя можно получить достоверные и полные сведения, кому следует задавать вопросы, на которые легко дать ответ. Кроме того, статистические данные могут не полностью совпадать с основными регистрационными сведениями, например в отношении периодов между родами, продолжительности беременности, количества родов, рода занятий родителей и т. д. В рекомендациях Организации Объединенных Наций приводятся минимальный, но достаточный объем данных для юридических целей, для отражения в регистрационных записях о живорождении, смерти и браке, а также данные, которые следует включать в бланки статистического отчета по тем же событиям естественного движения населения, куда включаются также сведения о внутриутробных смертях и разводах (см. *Справочник по системам и методике статистического учета естественного движения населения,* том I, *Правовые, организационные и технические аспекты*[2]). Что касается рекомендуемого содержания статистических отчетов, разработан ряд первоочередных вопросов, составляющих непосредственные цели сбора статистических данных о естественном движении населения, которые приводятся ниже. Сопоставление этих двух перечней рекомендаций показывает различие между записями актов гражданской регистрации и статистическими сведениями о естественном движении населения с точки зрения их содержания в идеале. Это подтверждает вывод о том, что отдельный статистический отчет должен быть гибким, чтобы он мог модифицироваться в соответствии с изменением статистических потребностей; в этом состоит его явное отличие от регистрационной записи, которая в силу своего правового характера нуждается в обеспечении постоянства и в которую изменения могут вноситься только в прямо установленном законом порядке; поэтому не рекомендуется, чтобы статистический бланк точно воспроизводил регистрационный бланк; напротив, это должны быть отдельные, различные документы, хотя, естественно, с точки зрения координации деятельности регистрационной и статистической службы главный регистратор должен участвовать в разработке статистических бланков, и это должно быть прямо установлено в законе. Кроме того, разные формы двух бланков предполагают различную обработку собранной информации, что способствует сохранению ее конфиденциальности, исходя из общего принципа конфиденциальности статистических сведений, которая обычно охраняется законодательством в области статистики, в то время как записи актов гражданского состояния обычно содержат сведения, которые могут быть предоставлены непосредственно зарегистрированным лицам, их представителям или уполномоченным государственным органам, которым нужны копии регистрационных записей для выполнения своих функций.

165. Что касается рождений, то помимо данных, подлежащих обязательной регистрации, в основном правовых по содержанию, например личных сведений о регистрируемом лице, места и даты наступления события естественного движения населения, для статистических целей обычно включается множество других сведений, которые могут не иметь никакого значения с точки зрения юридической функции регистрации актов гражданского состояния. Организация Объединенных Наций рекомендует 12 пунктов, имеющих преимущественное значение в случае живорождения: лицо, принимавшее роды, дата и место рождения, дата регистрации, статус законнорожденности, пол, вес при рождении, возраст матери, дата заключения (или продолжительность) брака (для законнорожденных), число детей, родившихся живыми у матери, обычное место жительства матери. Сбор этих данных позволит исследовать медицинские, социально-демографические и экономические характеристики рождения. В случае заключения брака регистрационные данные будут по большей части совпадать с принятыми Организацией Объединенных Наций 7 важнейшими пунктами, касающимися места и даты заключения брака, вида брака (гражданский, религиозный и т. д.), семейного положения жениха и невесты во время заключения брака, даты регистрации. Однако другие данные статистического значения в гражданском реестре могут быть опущены, например возраст жениха и невесты, обычное место жительства супругов и т. д., и поэтому должны собираться в соответствующем статистическом отчете. В случае смерти для статистики первоочередное значение имеют 9 пунктов: дата и место смерти, дата регистрации, возраст умершего, семейное положение, пол, лицо, производившее освидетельствование, и причина смерти. Больше всего проблем возникает в связи с причиной смерти, которая должна быть указана в медицинском свидетельстве о смерти и рассматривается с точки зрения статистики и здравоохранения, даже если не указывается в регистрационной записи о смерти. Причина смерти вообще может рассматриваться как информация, находящаяся вне сферы регистрации актов гражданского состояния, основное назначение которой — доказательство факта смерти; для этого необходимо только проверить личные данные умершего и место и дату смерти. Поэтому из уважения к неприкосновенности частной и семейной жизни умершего не рекомендуется указывать причину смерти в регистрационной записи, поскольку она нужна только для статистических целей. Это еще один аргумент в пользу применения отдельных бланков для регистрационных и статистических целей. Если родственники или наследники умершего нуждаются в доступе к записи причины смерти для юридических целей, в законе должно быть прямо предусмотрено их право по-

лучить такую информацию из регистрационного бюро; поскольку причина смерти не фиксируется в регистрационной записи, но в обязательном порядке должна указываться в медицинском свидетельстве о смерти, именно регистратор актов гражданского состояния несет ответственность за хранение и постоянную сохранность этого подлинного документа. Что касается случаев внутриутробной смерти, которые не подлежат обязательной регистрации, но должны быть заявлены для статистических целей, здесь существует 11 пунктов, имеющих первоочередное значение для разработки статистики естественного движения населения: дата и место наступления события, дата регистрации, вид родов (одноплодные или многоплодные), срок беременности, законнорожденность, пол, возраст матери, продолжительность брака (для законных рождений), число детей, родившихся живыми у матери, число предыдущих внутриутробных смертей у матери. При разводах данные, имеющие первоочередное значение для статистики, относятся к дате и месту развода, дате регистрации, возрасту разводящихся супругов, продолжительности брака, числу детей на иждивении разводящихся супругов и обычного места жительства. Необходимо также иметь в виду, что при включении пунктов для статистических данных, которые требуются для отслеживания естественного движения населения, необходимо соблюдать право заинтересованных сторон на неприкосновенность частной жизни; поэтому желательно, чтобы производимые статистические отчеты были анонимными, поскольку для статистических целей важен только количественный сбор соответствующих данных и нет необходимости установления личности заявителя.

M. Внесение исправлений в реестр актов гражданского состояния

166. Особое внимание следует обратить на то, что в законе о регистрации актов гражданского состояния должно быть предусмотрено внесение по регистрационным каналам исправлений в регистрационные записи, если они содержат неверные данные. Как показывает практический опыт регистрации, соблюдение юридических принципов неизменности регистрационных записей — если иное не предписывается распоряжением суда, переданным в обычном гражданско-правовом порядке, — это излишне строгий подход, несовместимый с динамичным характером государственной службы, которую призвана обеспечивать регистрация актов гражданского состояния. Как отмечалось выше, обращение в суд по вопросу каждого исправления в реестре актов гражданского состояния означает замедление, затягивание и удорожание регистрационной деятельности. Чтобы придать регистрации более реалистичную основу, необходима простая процедура внесения исправлений в записи, особенно учитывая, что, как свидетельствует повседневная практика регистрационных бюро, ошибки случаются довольно часто, поскольку во многих случаях в процессе регистрационной работы неверно переносятся или копируются данные подлинного документа, на основании которого производится регистрация. Необходимость соблюдения принципа законности как основополагающего принципа регистрационной деятельности означает, что порядок внесения исправлений в реестр актов гражданского состояния и случаи, когда это допускается, должны быть подробно изложены в законе о регистрации актов гражданского состояния и подзаконных актах. Основные принципы установления порядка внесения исправлений как одного из обычных полномочий, предоставляемых местным регистраторам, определяются в результате анализа случаев, когда внесение исправлений допустимо при условии соблюдения основополагающего принципа, согласно которому, даже если разработаны соответствующие регистрационные процедуры, позволяющие внесение исправлений по регистрационным каналам — по административному решению органов, ответственных за управление регистрацией, которое может быть опротестовано в обычном судебном порядке, — это ни в коем случае не исключает, что принятое в надлежащем порядке соответствующее судебное решение может служить имеющим юридическую силу официальным документом, который обосновывает внесение любых необходимых изменений в регистрационную запись. Отдельное лицо, заинтересованное в достоверности содержащихся в реестре актов гражданского состояния фактов, может выбрать одну из двух процедур — регистрационную или судебную, — чтобы исправление, которого он добивается, было внесено. Можно с уверенностью предположить, что он выберет ту, которая обеспечит более легкое и простое исполнение.

167. Из множества видов возможных регистрационных ошибок те из них, которые могут быть исправлены в регистрационном бюро, должны включать перечисленные ниже виды ошибок как наиболее общие и очевидные; они могут быть связаны с предоставлением лицами для регистрации недостоверных данных или с предъявлением содержащих ошибки документов, или с канцелярскими ошибками, когда сотрудники регистрационного бюро неверно копируют предоставленные отдельными лицами данные. Во всех рассматриваемых ниже случаях исправление вносится просто путем замены ошибочных сведений, внесенных по разным причинам, на правильные данные.

a) Ошибки в регистрационных данных, которые можно сверить с другими записями, имеющими доказательную силу; например, если в записи о рождении какого-либо лица указана неверная дата его рождения или заключения брака его родителями, ясно, что, если он просто принесет свидетельство, со-

держащее соответствующую запись о рождении или заключении брака (поскольку данные свидетельства имеют доказательную силу в регистрационных целях), ошибка обнаружится и затем будет исправлена путем простой регистрационной процедуры.

b) Ошибки в регистрационных данных, которые можно сверить с документами, использованными как основа для внесения записи; например, если в записи неправильно указана дата расторжения брака по решению суда, простое предъявление подлинного документа, то есть постановления о расторжении брака, выявит ошибку в записи и она может быть незамедлительно исправлена в регистрационном бюро. В случае таких канцелярских ошибок, которые можно сверить с подлинными документами, использованными при внесении первоначальной записи, эти документы, несомненно, должны сохраняться, что позволит впоследствии исправить любую ошибку в записи. Где будет храниться документ — в регистрационном бюро или в соответствующем архиве компетентных органов, — зависит от его характера: судебные, нотариальные и административные документы, вероятно, будут храниться в соответствующих судебных, нотариальных или административных архивах; заявления, представленные регистратору актов гражданского состояния — о признании отцовства или о рождении или смерти — и оформленные в регистрационном бюро в письменном виде на соответствующих бланках, медицинские свидетельства и т. д., очевидно, хранятся в самом регистрационном бюро, которое отвечает за сохранность и постоянное хранение подлинных документов в течение срока, предусмотренного в законе или нормативных актах.

c) Существуют другие ошибки, допущенные не в результате неправильного переписывания данных с подлинного документа, а содержащиеся в самом документе, на основе которого производилась запись. При условии, что впоследствии исправления в надлежащем юридическом порядке внесены в подлинный документ и данный факт проверен в регистрационном бюро, регистрационная запись может быть исправлена; например, если в реестр актов гражданского состояния вносится определенный брачный контракт на основании неверно оформленного нотариального документа, примечание в реестре может быть исправлено только после того, как регистратор убедится, что в оригинале или главной копии нотариальной записи ошибка исправлена в установленном законом порядке.

d) Другие ошибки, более чувствительного характера, связаны с личными сведениями. Когда такие ошибки допускаются в записях о заключении брака или смерти, обычно их легко можно исправить, сопоставив с личными данными супругов или умершего в соответствующих свидетельствах о рождении данных лиц, где указаны имя и фамилия, дата и место рождения, имена родителей и т. д. Например, если в записи о смерти в графе о гражданском состоянии умершего указано, что он женат, а на самом деле он был вдовцом, это можно документально удостоверить с помощью свидетельства о смерти его жены. Однако исправление личных сведений в самой записи о рождении вызывает больше трудностей, поскольку они составляют существенные данные записи, и поэтому следует проявлять крайнюю осторожность при обосновании того, что ошибка допущена именно в личных сведениях об этом лице и не относится к личности самого человека, что может привести к проблеме двойной личности и что, разумеется, не может служить основой для каких-либо исправлений в регистрационной записи. Важно предусмотреть, чтобы действия по исправлению записи не произвели изменений в личных данных человека. Как ни сложно предъявить доказательства в этом случае, абсолютно необходимо предусмотреть полномочия регистратора исправлять по возможности ошибки, поскольку нет оснований для того, чтобы строгие требования к доказательствам в судебном процессе были более суровыми, чем в регистрационной деятельности, и в конечном счете результат будет в основном зависеть от документального доказательства — независимо от того, основано ли оно на подлинных документах, использовавшихся как основание для производства регистрационной записи, или на регистрационной записи, подтверждающей, что данные в запись были внесены ошибочно, — и будет иметь доказательную силу, как это предусмотрено законодательством.

168. Помимо рассмотренных выше случаев регистрационных ошибок как таковых можно представить другие варианты внесения исправлений в записи в самом регистрационном бюро, которые могут состоять, помимо прочего, в вычеркивании неправильно внесенных записей, поскольку они относятся к несуществующим событиям, то есть к событиям, которые в реальности не наступали; например, если делается запись о рождении, которого не было, или запись о рождении в случае внутриутробной смерти. Законно также вычеркнуть неправильно оформленную запись на основании того, что она не содержит предмета, подлежащего регистрации, и потому регистрации по закону не требуется, или на основании того, что она была сделана без указания на требуемые законом документы, служащие основанием для регистрации; например, запись о рождении, произведенная после истечения установленного срока на основании документов, подготовленных для ее оформления в установленные сроки, без соблюдения

предписанной законом процедуры регистрации с пропуском срока. Бывают также случаи, когда исправление регистрационных записей не связано с исправлением ошибок или вычеркиванием записи, вместо этого запись дополняется данными, неизвестными на момент ее первоначального производства; такие данные затем добавляются в существующую запись посредством простой регистрационной процедуры заполнения записи; например, если на момент производства записи о смерти личность умершего была неизвестна, эти данные необходимо внести в запись, когда его личность будет установлена. Другой случай — когда запись аннулируется — связан с производством новой записи о рождении при усыновлении/удочерении, однако здесь необходимо зафиксировать соответствующие перекрестные ссылки в целях увязки между аннулированной и новой записями, что позволит в дальнейшем раскрыть эти данные по запросу судебного органа или самого усыновленного/удочеренной по достижении им/ею совершеннолетия. Наконец, в этом перечне случаев внесения исправлений в записи следует упомянуть случаи, когда в связи с полным или частичным уничтожением или исчезновением записей в реестре актов гражданского состояния требуется их восстановить.

169. Процедура внесения исправлений в записи по любой из перечисленных выше причин может быть инициирована отдельными лицами или, в силу должности, регистратором, который контролирует целостность и достоверность записей в реестре актов гражданского состояния. Полномочия по их обработке и решению вопросов как части их регистрационной работы должны быть предоставлены местным регистраторам при исполнении ими своих обязанностей. Право принятия решений предоставляется местному регистратору бюро, в котором хранится подлежащая исправлению запись, при этом исправление делается на основании решения регистратора в соответствии с предписанной процедурой регистрации. Руководящие принципы, лежащие в основе этой регистрационной процедуры, должны быть изложены в законе: инициирование в силу законности или по просьбе стороны; официальное выполнение процедуры; проверка в силу должности достоверности событий и широкие права, которыми наделяется готовящая документы организация, в части принятия решений по проверке и обеспечению необходимых доказательств; отсутствие излишнего формализма в проведении процедуры, которая обычно следует установленным правилам; гибкость процедуры при несоблюдении установленных сроков предъявления претензий, представления доказательств и т. д.; бесплатное исполнение; гарантия уведомления заинтересованных сторон о проведении процедуры, чтобы дать им возможность заявить претензии, которые они сочтут необходимыми; решение компетентного регистрационного органа о прекращении процедуры; согласие, в соответствующем случае, на внесение определенной поправки; уведомление о решении заинтересованных сторон с четким указанием имеющихся средств защиты, учреждения и сроков подачи апелляции, а также органа, ответственного за принятие соответствующего решения. В заключение следует учесть высказанные выше соображения по поводу нецелесообразности ограничения сроков внесения исправлений в записи или их затягивания из-за волокиты.

170. Во всех случаях, когда записи исправляются или аннулируются по решению суда или административным действием, оптимальный способ избежать путаницы в регистрационной записи и в данных, обладающих доказательной силой реестра актов гражданского состояния, состоит в отмене исправленной или аннулированной записи в соответствии с установленными для этой цели правилами, перечеркнув чернилами страницу так, чтобы ее по-прежнему можно было прочитать, или просто проставив штамп «аннулировано», в хранении такой записи в файле и в производстве новой исправленной записи. Следует указывать необходимые перекрестные ссылки между аннулированной страницей реестра и новой записью, чтобы при поиске одна запись была увязана с другой. О любом изменении в регистрационных записях необходимо уведомить центральный архив для внесения соответствующих изменений в подлинные документы. Для обеспечения надежности и достоверности информации чрезвычайно важно, чтобы обе записи — в центральном архиве и в местном файле — были идентичны, что позволит защитить законные интересы отдельных лиц, и чтобы оба учреждения были вправе выдавать свидетельства и выполнять другие функции.

ПРИМЕРЫ БЛАНКОВ ЗАПИСЕЙ

ПРИМЕРЫ ДОПОЛНИТЕЛЬНЫХ ПРИМЕЧАНИЙ

ПРИМЕРЫ ФОРМ СВИДЕТЕЛЬСТВ

РЕЕСТР РОЖДЕНИЙ **СТРАНА**	**1А**

РЕГИСТРАЦИОННЫЙ ОКРУГ	МЕСТНЫЙ ОТДЕЛ	РЕГИСТРАЦИОННЫЙ НОМЕР

СВЕДЕНИЯ О РЕБЕНКЕ
ФАМИЛИЯ
ИМЯ
ВТОРОЕ ИМЯ (ОТЧЕСТВО)
ДАТА И ВРЕМЯ РОЖДЕНИЯ
МЕСТО РОЖДЕНИЯ
ПОЛ
ГРАЖДАНСТВО
ИМЯ ОТЦА
ИМЯ МАТЕРИ

МЕСТО И ДАТА РЕГИСТРАЦИИ
ЛИЧНЫЕ ДАННЫЕ РЕГИСТРАТОРА, ПОДПИСЬ, ПЕЧАТЬ

ОБОРОТНАЯ СТОРОНА

СВЕДЕНИЯ ОБ ОТЦЕ

ФАМИЛИЯ
ИМЯ
ВТОРОЕ ИМЯ (ОТЧЕСТВО)
МЕСТО И ДАТА РОЖДЕНИЯ
ГРАЖДАНСТВО
ДОКУМЕНТ, УДОСТОВЕРЯЮЩИЙ ЛИЧНОСТЬ

СВЕДЕНИЯ О МАТЕРИ

ФАМИЛИЯ
ИМЯ
ВТОРОЕ ИМЯ (ОТЧЕСТВО)
МЕСТО И ДАТА РОЖДЕНИЯ
ГРАЖДАНСТВО
ОБЫЧНОЕ МЕСТО ЖИТЕЛЬСТВА
ДОКУМЕНТ, УДОСТОВЕРЯЮЩИЙ ЛИЧНОСТЬ

СВЕДЕНИЯ О ЗАЯВИТЕЛЕ

ФАМИЛИЯ
ИМЯ
ВТОРОЕ ИМЯ (ОТЧЕСТВО)
ДОКУМЕНТ, УДОСТОВЕРЯЮЩИЙ ЛИЧНОСТЬ

СВЕДЕНИЯ О ВРАЧЕ

ФАМИЛИЯ
ИМЯ
ВТОРОЕ ИМЯ (ОТЧЕСТВО)
НАЗВАНИЕ ИЛИ НОМЕР УЧРЕЖДЕНИЯ, ВЫДАЮЩЕГО СВИДЕТЕЛЬСТВО

СВЕДЕНИЯ О СВИДЕТЕЛЯХ

ФАМИЛИЯ	ФАМИЛИЯ
ИМЯ	ИМЯ
ВТОРОЕ ИМЯ (ОТЧЕСТВО)	ВТОРОЕ ИМЯ (ОТЧЕСТВО)
ДОКУМЕНТ, УДОСТОВЕРЯЮЩИЙ ЛИЧНОСТЬ	ДОКУМЕНТ, УДОСТОВЕРЯЮЩИЙ ЛИЧНОСТЬ

ПОДПИСИ ЗАЯВИТЕЛЕЙ

	РЕГИСТРАТОР

РЕЕСТР РОЖДЕНИЙ СТРАНА	1B

РЕГИСТРАЦИОННЫЙ ОКРУГ	МЕСТНЫЙ ОТДЕЛ	РЕГИСТРАЦИОННЫЙ НОМЕР

КОММЕНТАРИИ[1]

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ПРИМЕЧАНИЯ[2]

[1] В случае необходимости указать, что запись сделана по истечении установленного срока, и внести сведения о правилах и законах. В случае усыновления/удочерения внести регистрационные данные записи о рождении, которая аннулирована.

[2] Каждое дополнительное примечание должно содержать дату, когда оно сделано, и подпись регистратора.

РЕЕСТР БРАКОВ СТРАНА	2A

РЕГИСТРАЦИОННЫЙ ОКРУГ	МЕСТНЫЙ ОТДЕЛ	РЕГИСТРАЦИОННЫЙ НОМЕР

СВЕДЕНИЯ О ЖЕНИХЕ

ФАМИЛИЯ
ИМЯ
ВТОРОЕ ИМЯ (ОТЧЕСТВО)
ИМЕНА ОТЦА И МАТЕРИ
ДАТА И МЕСТО РОЖДЕНИЯ
РЕКВИЗИТЫ ДОКУМЕНТА О РЕГИСТРАЦИИ РОЖДЕНИЯ
ДОКУМЕНТ, УДОСТОВЕРЯЮЩИЙ ЛИЧНОСТЬ
СЕМЕЙНОЕ ПОЛОЖЕНИЕ
ОБЫЧНОЕ МЕСТО ЖИТЕЛЬСТВА
ФАМИЛИЯ, ИЗБРАННАЯ ПРИ ВСТУПЛЕНИИ В БРАК

СВЕДЕНИЯ О НЕВЕСТЕ

ФАМИЛИЯ
ИМЯ
ВТОРОЕ ИМЯ (ОТЧЕСТВО)
ИМЕНА ОТЦА И МАТЕРИ
МЕСТО И ДАТА РОЖДЕНИЯ
РЕКВИЗИТЫ ДОКУМЕНТА О РЕГИСТРАЦИИ РОЖДЕНИЯ
ДОКУМЕНТ, УДОСТОВЕРЯЮЩИЙ ЛИЧНОСТЬ
СЕМЕЙНОЕ ПОЛОЖЕНИЕ
ОБЫЧНОЕ МЕСТО ЖИТЕЛЬСТВА
ФАМИЛИЯ, ИЗБРАННАЯ ПРИ ВСТУПЛЕНИИ В БРАК

СОВМЕСТНОЕ МЕСТО ЖИТЕЛЬСТВА НЕВЕСТЫ И ЖЕНИХА
МЕСТО И ДАТА ЗАКЛЮЧЕНИЯ БРАКА
ВИД БРАКА
ЛИЦО, УДОСТОВЕРЯЮЩЕЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ БРАКА

ОБОРОТНАЯ СТОРОНА

СВЕДЕНИЯ О СВИДЕТЕЛЯХ

ФАМИЛИЯ	ФАМИЛИЯ
ИМЯ	ИМЯ
ВТОРОЕ ИМЯ (ОТЧЕСТВО)	ВТОРОЕ ИМЯ (ОТЧЕСТВО)
ДОКУМЕНТ, УДОСТОВЕРЯЮЩИЙ ЛИЧНОСТЬ	ДОКУМЕНТ, УДОСТОВЕРЯЮЩИЙ ЛИЧНОСТЬ

СВЕДЕНИЯ О ПРЕДСТАВИТЕЛЯХ МУЖА/ЖЕНЫ

ФАМИЛИЯ	ФАМИЛИЯ
ИМЯ	ИМЯ
ВТОРОЕ ИМЯ (ОТЧЕСТВО)	ВТОРОЕ ИМЯ (ОТЧЕСТВО)
ДОКУМЕНТ, УДОСТОВЕРЯЮЩИЙ ЛИЧНОСТЬ	ДОКУМЕНТ, УДОСТОВЕРЯЮЩИЙ ЛИЧНОСТЬ

СВЕДЕНИЯ О ПЕРЕВОДЧИКЕ МУЖА/ЖЕНЫ

ФАМИЛИЯ	ФАМИЛИЯ
ИМЯ	ИМЯ
ВТОРОЕ ИМЯ (ОТЧЕСТВО)	ВТОРОЕ ИМЯ (ОТЧЕСТВО)
ДОКУМЕНТ, УДОСТОВЕРЯЮЩИЙ ЛИЧНОСТЬ	ДОКУМЕНТ, УДОСТОВЕРЯЮЩИЙ ЛИЧНОСТЬ

СТОРОНЫ ДАЛИ СОГЛАСИЕ НА ВСТУПЛЕНИЕ В БРАК В ПОРЯДКЕ, ПРЕДУСМОТРЕННОМ ВНУТРЕННИМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ
МЕСТО И ДАТА РЕГИСТРАЦИИ
КОММЕНТАРИИ[1]

ПОДПИСИ ПРИСУТСТВУЮЩИХ ЛИЦ

ЛИЧНЫЕ ДАННЫЕ РЕГИСТРАТОРА, СОВЕРШАЮЩЕГО ЦЕРЕМОНИЮ БРАКОСОЧЕТАНИЯ ИЛИ РЕГИСТРАЦИЮ БРАКА, ПОДПИСЬ, ПЕЧАТЬ

[1] Указать, если брак заключен с лицом, близким к смерти, или, по любой иной причине, не в отделе регистрации актов гражданского состояния. Указать также, был ли брак зарегистрирован по истечении установленного периода времени.

РЕЕСТР БРАКОВ СТРАНА		2В
РЕГИСТРАЦИОННЫЙ ОКРУГ	МЕСТНЫЙ ОТДЕЛ	РЕГИСТРАЦИОННЫЙ НОМЕР

СВЕДЕНИЯ ОБ УЗАКОНЕННЫХ ДЕТЯХ

ИМЯ	СВЕДЕНИЯ О РОЖДЕНИИ	РЕГИСТРАЦИОННЫЕ ДАННЫЕ
ИМЯ	СВЕДЕНИЯ О РОЖДЕНИИ	РЕГИСТРАЦИОННЫЕ ДАННЫЕ
ИМЯ	СВЕДЕНИЯ О РОЖДЕНИИ	РЕГИСТРАЦИОННЫЕ ДАННЫЕ
ИМЯ	СВЕДЕНИЯ О РОЖДЕНИИ	РЕГИСТРАЦИОННЫЕ ДАННЫЕ

КОММЕНТАРИИ

ПОДПИСИ ПРИСУТСТВУЮЩИХ ЛИЦ
ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ПРИМЕЧАНИЯ[2]

[2] Каждое дополнительное примечание должно содержать дату, когда оно сделано, и подпись регистратора.

РЕЕСТР СМЕРТЕЙ СТРАНА		ЗА
РЕГИСТРАЦИОННЫЙ ОКРУГ	МЕСТНЫЙ ОТДЕЛ	РЕГИСТРАЦИОННЫЙ НОМЕР

СВЕДЕНИЯ ОБ УМЕРШЕМ

ФАМИЛИЯ
ИМЯ
ВТОРОЕ ИМЯ (ОТЧЕСТВО)
ДОКУМЕНТ, УДОСТОВЕРЯЮЩИЙ ЛИЧНОСТЬ
ИМЯ ОТЦА
ИМЯ МАТЕРИ
ПОЛ
СЕМЕЙНОЕ ПОЛОЖЕНИЕ
ИМЯ СУПРУГА (СУПРУГИ)
ОБЫЧНОЕ МЕСТО ЖИТЕЛЬСТВА
ДАТА И МЕСТО СМЕРТИ
ДАТА И МЕСТО РОЖДЕНИЯ
РЕКВИЗИТЫ ДОКУМЕНТА О РЕГИСТРАЦИИ РОЖДЕНИЯ

МЕСТО И ДАТА РЕГИСТРАЦИИ

ЛИЧНЫЕ ДАННЫЕ РЕГИСТРАТОРА, ПОДПИСЬ, ПЕЧАТЬ

ОБОРОТНАЯ СТОРОНА

СВЕДЕНИЯ О ЗАЯВИТЕЛЕ

ФАМИЛИЯ
ИМЯ
ВТОРОЕ ИМЯ (ОТЧЕСТВО)
ДОКУМЕНТ, УДОСТОВЕРЯЮЩИЙ ЛИЧНОСТЬ

СВЕДЕНИЯ О ВРАЧЕ

ФАМИЛИЯ
ИМЯ
ВТОРОЕ ИМЯ (ОТЧЕСТВО)
ДОКУМЕНТ, УДОСТОВЕРЯЮЩИЙ ЛИЧНОСТЬ

СВЕДЕНИЯ О СВИДЕТЕЛЯХ

ФАМИЛИЯ	ФАМИЛИЯ
ИМЯ	ИМЯ
ВТОРОЕ ИМЯ (ОТЧЕСТВО)	ВТОРОЕ ИМЯ (ОТЧЕСТВО)
ДОКУМЕНТ, УДОСТОВЕРЯЮЩИЙ ЛИЧНОСТЬ	ДОКУМЕНТ, УДОСТОВЕРЯЮЩИЙ ЛИЧНОСТЬ

КОММЕНТАРИИ[1]

ПОДПИСИ ПРИСУТСТВУЮЩИХ ЛИЦ

ЛИЧНЫЕ ДАННЫЕ РЕГИСТРАТОРА, ПОДПИСЬ, ПЕЧАТЬ

[1] Указать, если факт смерти зарегистрирован по распоряжению суда. Также указать, был ли факт смерти зарегистрирован по истечении установленного срока.

РЕЕСТР СМЕРТЕЙ СТРАНА	WP

РЕГИСТРАЦИОННЫЙ ОКРУГ	МЕСТНЫЙ ОТДЕЛ	РЕГИСТРАЦИОННЫЙ НОМЕР

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ПРИМЕЧАНИЯ[2]

[2] Каждое дополнительное примечание должно содержать дату, когда оно сделано, и подпись регистратора.

РЕЕСТР РАЗВОДОВ СТРАНА	4А

РЕГИСТРАЦИОННЫЙ ОКРУГ	МЕСТНЫЙ ОТДЕЛ	РЕГИСТРАЦИОННЫЙ НОМЕР

СВЕДЕНИЯ О РАСТОРГНУТОМ БРАКЕ

ДАТА ЗАКЛЮЧЕНИЯ БРАКА	
МЕСТО ЗАКЛЮЧЕНИЯ БРАКА	
РЕКВИЗИТЫ ДОКУМЕНТА О РЕГИСТРАЦИИ БРАКА	
МУЖ	**ЖЕНА**
ФАМИЛИЯ	ФАМИЛИЯ
ИМЯ	ИМЯ
ВТОРОЕ ИМЯ (ОТЧЕСТВО)	ВТОРОЕ ИМЯ (ОТЧЕСТВО)
МЕСТО И ДАТА РОЖДЕНИЯ	МЕСТО И ДАТА РОЖДЕНИЯ
РЕКВИЗИТЫ ДОКУМЕНТА О РЕГИСТРАЦИИ РОЖДЕНИЯ	РЕКВИЗИТЫ ДОКУМЕНТА О РЕГИСТРАЦИИ РОЖДЕНИЯ
ДОКУМЕНТ, УДОСТОВЕРЯЮЩИЙ ЛИЧНОСТЬ	ДОКУМЕНТ, УДОСТОВЕРЯЮЩИЙ ЛИЧНОСТЬ
ФАМИЛИЯ, ИЗБРАННАЯ ПРИ ВСТУПЛЕНИИ В БРАК	ФАМИЛИЯ, ИЗБРАННАЯ ПРИ ВСТУПЛЕНИИ В БРАК
ГРАЖДАНСТВО	ГРАЖДАНСТВО

СВЕДЕНИЯ О РАСТОРЖЕНИИ БРАКА

ОРГАН, ВЫДАВШИЙ ПОСТАНОВЛЕНИЕ О РАСТОРЖЕНИИ БРАКА
МЕСТО И ДАТА РАСТОРЖЕНИЯ БРАКА
РЕКВИЗИТЫ СУДЕБНЫХ АРХИВОВ

МЕСТО И ДАТА РЕГИСТРАЦИИ

ЛИЧНЫЕ ДАННЫЕ РЕГИСТРАТОРА, ПОДПИСЬ, ПЕЧАТЬ

ОБОРОТНАЯ СТОРОНА

КОММЕНТАРИИ[1]

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ПРИМЕЧАНИЯ

[1] Указать, что причина расторжения брака является допустимой в рамках внутреннего права. Можно также указать, предусмотрены ли в решении о расторжении брака какие-либо положения, касающиеся родительской власти или установления опекунства и попечительства.

ПРИМЕРЫ ДОПОЛНИТЕЛЬНЫХ ПРИМЕЧАНИЙ

ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРИМЕЧАНИЕ О ПРИЗНАНИИ

НИЖЕПОДПИСАВШИЙСЯ(АЯСЯ) [**ФАМИЛИЯ, ИМЯ (ОТЧЕСТВО)**] ЯВЛЯЕТСЯ СЫНОМ (ДОЧЕРЬЮ) [**ФАМИЛИЯ, ИМЯ (ОТЧЕСТВО) ОТЦА ИЛИ МАТЕРИ**] В СООТВЕТСТВИИ С ПРИЗНАНИЕМ, СОСТОЯВШИМСЯ В СИЛУ (**ЛЮБАЯ ПРАВОВАЯ ФОРМА, ПРИЗНАВАЕМАЯ ГОСУДАРСТВОМ: ЗАЯВЛЕНИЕ, ПРАВОВОЙ ДОКУМЕНТ, ПОСТАНОВЛЕНИЕ СУДА И Т. Д., С УКАЗАНИЕМ ДАТЫ И НАЗВАНИЯ СООТВЕТСТВУЮЩЕГО ОРГАНА ВЛАСТИ**). ПРИЗНАНИЕ СООТВЕТСТВУЕТ ТРЕБОВАНИЯМ (**В ОТНОШЕНИИ ЮРИДИЧЕСКОЙ СИЛЫ В СООТВЕТСТВИИ С ВНУТРЕННИМ ПРАВОМ: СОГЛАСИЕ ЗАКОННОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНЕГО ЛИЦА ИЛИ ПРИЗНАВАЕМОГО ЛИЦА, ДОСТИГШЕГО УСТАНОВЛЕННОГО ЗАКОНОМ ВОЗРАСТА, И Т. Д.**). ИМЯ (ОТЧЕСТВО) И ФАМИЛИЯ РЕГИСТРИРУЕМОГО ЛИЦА БУДУТ ОТНЫНЕ [**В СЛУЧАЕ, ЕСЛИ УСТАНОВЛЕНИЕ ОТНОШЕНИЙ РОДСТВА СОПРЯЖЕНО С ИЗМЕНЕНИЕМ ИМЕНИ (ОТЧЕСТВА) И ФАМИЛИИ РЕГИСТРИРУЕМОГО ЛИЦА, УКАЗАТЬ НОВЫЕ ИМЯ (ОТЧЕСТВО) И ФАМИЛИЮ, ПРИСВОЕННЫЕ В РЕЗУЛЬТАТЕ ПРИЗНАНИЯ**]. ДАТА ЗАПИСИ, ЛИЧНЫЕ ДАННЫЕ РЕГИСТРАТОРА, ПОДПИСЬ, ПЕЧАТЬ.

ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРИМЕЧАНИЕ ОБ УСЫНОВЛЕНИИ/УДОЧЕРЕНИИ

НИЖЕПОДПИСАВШИЙСЯ(АЯСЯ) [**ФАМИЛИЯ, ИМЯ (ОТЧЕСТВО)**] В СООТВЕТСТВИИ С (**ЛЮБАЯ ПРАВОВАЯ ФОРМА, ПРИЗНАВАЕМАЯ ГОСУДАРСТВОМ: ПОСТАНОВЛЕНИЕ СУДА, НОТАРИАЛЬНЫЙ ДОКУМЕНТ И Т. Д., С УКАЗАНИЕМ ДАТЫ И НАЗВАНИЯ СООТВЕТСТВУЮЩЕГО ОРГАНА ВЛАСТИ**) УСЫНОВЛЕН (УДОЧЕРЕНА) [**ФАМИЛИЯ, ИМЯ (ОТЧЕСТВО) ПРИЕМНЫХ РОДИТЕЛЕЙ**]. ИМЯ (ОТЧЕСТВО) И ФАМИЛИЯ РЕГИСТРИРУЕМОГО ЛИЦА БУДУТ ОТНЫНЕ [**В СЛУЧАЕ, ЕСЛИ УСЫНОВЛЕНИЕ (УДОЧЕРЕНИЕ) СОПРЯЖЕНО С ИЗМЕНЕНИЕМ ИМЕНИ (ОТЧЕСТВА) И ФАМИЛИИ РЕГИСТРИРУЕМОГО ЛИЦА, УКАЗАТЬ НОВЫЕ ИМЯ (ОТЧЕСТВО) И ФАМИЛИЮ, ПРИСВОЕННЫЕ В РЕЗУЛЬТАТЕ УСЫНОВЛЕНИЯ (УДОЧЕРЕНИЯ)**]. ПОСЛЕ УСЫНОВЛЕНИЯ (УДОЧЕРЕНИЯ) НАСТОЯЩАЯ ЗАПИСЬ О РОЖДЕНИИ АННУЛИРУЕТСЯ И РЕГИСТРИРУЕТСЯ НОВАЯ ЗАПИСЬ О РОЖДЕНИИ С УКАЗАНИЕМ ФАМИЛИИ, ИМЕНИ (ОТЧЕСТВА) ПРИЕМНЫХ РОДИТЕЛЕЙ И СОДЕРЖАЩАЯ РЕКВИЗИТЫ НОВОЙ ЗАПИСИ АКТА О РОЖДЕНИИ (**С ЦЕЛЬЮ ПРОИЗВОДСТВА НЕОБХОДИМЫХ ПЕРЕКРЕСТНЫХ ССЫЛОК МЕЖДУ ДВУМЯ ЗАПИСЯМИ О РОЖДЕНИИ ОДНОГО И ТОГО ЖЕ ЛИЦА**). НОВАЯ ЗАПИСЬ ТОЧНО ТАК ЖЕ БУДЕТ ВКЛЮЧАТЬ РЕГИСТРАЦИОННЫЕ ДАННЫЕ, ОТНОСЯЩИЕСЯ К АННУЛИРОВАННОЙ ЗАПИСИ. ДАТА ЗАПИСИ, ЛИЧНЫЕ ДАННЫЕ РЕГИСТРАТОРА, ПОДПИСЬ, ПЕЧАТЬ.

ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРИМЕЧАНИЕ ОБ УЗАКОНЕНИИ

НИЖЕПОДПИСАВШИЙСЯ(АЯСЯ) [**ФАМИЛИЯ, ИМЯ (ОТЧЕСТВО)**] УЗАКОНЕН(А) В СВЯЗИ С БРАКОМ ЕГО (ЕЕ) РОДИТЕЛЕЙ [**ФАМИЛИЯ, ИМЯ (ОТЧЕСТВО) ОТЦА И МАТЕРИ**], ЗАКЛЮЧЕННЫМ (УКАЗАТЬ **МЕСТО И ДАТУ ЗАКЛЮЧЕНИЯ БРАКА**) И УЗАКОНЕННЫМ (УКАЗАТЬ **ОРГАН, ПОЛУЧАЮЩИЙ СОГЛАСИЕ НА ЗАКЛЮЧЕНИЕ БРАКА**). БРАК ЗАРЕГИСТРИРОВАН (**РЕКВИЗИТЫ РЕГИСТРАЦИИ ЗАПИСИ АКТА О ЗАКЛЮЧЕНИИ БРАКА**). ДАТА ЗАПИСИ, ЛИЧНЫЕ ДАННЫЕ РЕГИСТРАТОРА, ПОДПИСЬ, ПЕЧАТЬ.

ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРИМЕЧАНИЕ О ПЕРЕМЕНЕ ИМЕНИ

ИМЯ РЕГИСТРИРУЕМОГО ЛИЦА [**ФАМИЛИЯ, ИМЯ (ОТЧЕСТВО), ФИГУРИРУЮЩИЕ В ЗАПИСИ О РОЖДЕНИИ**] МЕНЯЕТСЯ СЛЕДУЮЩИМ ОБРАЗОМ [**НОВЫЕ ФАМИЛИЯ, ИМЯ (ОТЧЕСТВО)**]. ЗАПИСЬ СОСТАВЛЕНА В СИЛУ [**ЛЮБОЙ ПРИЗНАВАЕМЫЙ ГОСУДАРСТВОМ МЕТОД УТВЕРЖДЕНИЯ ПЕРЕМЕНЫ ФАМИЛИИ, ИМЕНИ (ОТЧЕСТВА): ПОСТАНОВЛЕНИЕ СУДА, АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ПОСТАНОВЛЕНИЯ, УДОСТОВЕРЕННОЕ ЗАЯВЛЕНИЕ И Т. Д., С УКАЗАНИЕМ ДАТЫ СОСТАВЛЕНИЯ ЗАЯВЛЕНИЯ И ДАННЫХ О УДОСТОВЕРЯЮЩЕЙ СТОРОНЕ**]. ДАТА ЗАПИСИ, ЛИЧНЫЕ ДАННЫЕ РЕГИСТРАТОРА, ПОДПИСЬ, ПЕЧАТЬ.

ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРИМЕЧАНИЕ О БРАЧНОМ КОНТРАКТЕ

СУПРУЖЕСКАЯ ПАРА [**ФАМИЛИЯ, ИМЯ (ОТЧЕСТВО) СУПРУГОВ**] ПРЕДСТАВИЛА ЮРИДИЧЕСКИЙ ДОКУМЕНТ, РЕГУЛИРУЮЩИЙ ФИНАНСОВЫЕ АСПЕКТЫ ИХ БРАКА (**РЕКВИЗИТЫ ДАННОГО ДОКУМЕНТА, ДАТА И МЕСТО СОСТАВЛЕНИЯ, НАЗВАНИЕ ВЫДАВШЕГО ЕГО ОРГАНА, НОМЕР НОТАРИАЛЬНОГО ДОСЬЕ**). ДАТА ЗАПИСИ, ЛИЧНЫЕ ДАННЫЕ РЕГИСТРАТОРА, ПОДПИСЬ, ПЕЧАТЬ.

ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРИМЕЧАНИЕ О РАЗВОДЕ

БРАК, ДОЛЖНЫМ ОБРАЗОМ ЗАРЕГИСТРИРОВАННЫЙ, ЗАКЛЮЧЕННЫЙ МЕЖДУ [**ФАМИЛИЯ, ИМЯ (ОТЧЕСТВО) СУПРУГОВ**], ОБЪЯВЛЯЕТСЯ АННУЛИРОВАННЫМ ВСЛЕДСТВИЕ РАЗВОДА (**СУДЕБНЫЙ ОРГАН, ВЫДАВШИЙ СООТВЕТСТВУЮЩЕЕ ПОСТАНОВЛЕНИЕ**), ЗАРЕГИСТРИРОВАННОГО В СУДЕБНЫХ АРХИВАХ (**РЕКВИЗИТЫ СУДЕБНЫХ АРХИВОВ**). АКТ О РАСТОРЖЕНИИ БРАКА ЗАРЕГИСТРИРОВАН В КНИГЕ ЗАПИСЕЙ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ (**ОТДЕЛ ЗАПИСЕЙ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ, ГДЕ ЗАРЕГИСТРИРОВАНА ОСНОВНАЯ ЗАПИСЬ О РАСТОРЖЕНИИ БРАКА**) ОТ (**ДАТА РЕГИСТРАЦИИ АКТА РАСТОРЖЕНИЯ БРАКА**) ПОД РЕГИСТРАЦИОННЫМ НОМЕРОМ (**РЕКВИЗИТЫ РЕГИСТРАЦИОННОЙ ЗАПИСИ**). ДАТА ЗАПИСИ, ЛИЧНЫЕ ДАННЫЕ РЕГИСТРАТОРА, ПОДПИСЬ, ПЕЧАТЬ.

ПРИМЕРЫ ФОРМ СВИДЕТЕЛЬСТВ

РЕЕСТР РОЖДЕНИЙ СТРАНА

РЕГИСТРАЦИОННЫЙ ОКРУГ	МЕСТНЫЙ ОТДЕЛ	РЕГИСТРАЦИОННЫЙ НОМЕР

ЧАСТИЧНОЕ СВИДЕТЕЛЬСТВО О РОЖДЕНИИ
РЕГИСТРАЦИОННЫЙ НОМЕР
ДАТА, ВРЕМЯ И МЕСТО РОЖДЕНИЯ
ФАМИЛИЯ
ИМЯ
ВТОРОЕ ИМЯ (ОТЧЕСТВО)
ПОЛ
ИМЯ ОТЦА
ИМЯ МАТЕРИ

ПРОЧИЕ ДАННЫЕ ИЗ РЕГИСТРАЦИОННОЙ ЗАПИСИ

МЕСТО И ДАТА ВЫДАЧИ СВИДЕТЕЛЬСТВА
НАЗВАНИЕ ВЫДАВШЕГО СВИДЕТЕЛЬСТВО ОРГАНА, ПОДПИСЬ, ПЕЧАТЬ

ОБОРОТНАЯ СТОРОНА

РЕГИСТРАЦИОННЫЙ ОКРУГ	МЕСТНЫЙ ОТДЕЛ	РЕГИСТРАЦИОННЫЙ НОМЕР

ЧАСТИЧНОЕ СВИДЕТЕЛЬСТВО О РОЖДЕНИИ
РЕГИСТРАЦИОННЫЙ НОМЕР

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ПРИМЕЧАНИЯ

МЕСТО И ДАТА ВЫДАЧИ СВИДЕТЕЛЬСТВА
НАЗВАНИЕ ВЫДАВШЕГО СВИДЕТЕЛЬСТВО ОРГАНА, ПОДПИСЬ, ПЕЧАТЬ

РЕЕСТР БРАКОВ СТРАНА		
РЕГИСТРАЦИОННЫЙ ОКРУГ	МЕСТНЫЙ ОТДЕЛ	НОМЕР СВИДЕТЕЛЬСТВА/ГОД

ЧАСТИЧНОЕ СВИДЕТЕЛЬСТВО О БРАКЕ
РЕГИСТРАЦИОННЫЙ НОМЕР
МЕСТО И ДАТА ЗАКЛЮЧЕНИЯ БРАКА

СВЕДЕНИЯ	ЖЕНИХ	НЕВЕСТА
ИМЯ		
ФАМИЛИЯ ДО ВСТУПЛЕНИЯ В БРАК		
ФАМИЛИЯ ПОСЛЕ ВСТУПЛЕНИЯ В БРАК		
МЕСТО РОЖДЕНИЯ		
ДАТА РОЖДЕНИЯ		
ДОКУМЕНТ, УДОСТОВЕРЯЮЩИЙ ЛИЧНОСТЬ		

ПРОЧИЕ ДАННЫЕ ИЗ РЕГИСТРАЦИОННОЙ ЗАПИСИ

МЕСТО И ДАТА ВЫДАЧИ СВИДЕТЕЛЬСТВА
НАЗВАНИЕ ВЫДАВШЕГО СВИДЕТЕЛЬСТВО ОРГАНА, ПОДПИСЬ, ПЕЧАТЬ

ОБОРОТНАЯ СТОРОНА

РЕГИСТРАЦИОННЫЙ ОКРУГ	МЕСТНЫЙ ОТДЕЛ	РЕГИСТРАЦИОННЫЙ НОМЕР

ЧАСТИЧНОЕ СВИДЕТЕЛЬСТВО О БРАКЕ
РЕГИСТРАЦИОННЫЙ НОМЕР

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ПРИМЕЧАНИЯ

МЕСТО И ДАТА ВЫДАЧИ СВИДЕТЕЛЬСТВА
НАЗВАНИЕ ВЫДАВШЕГО СВИДЕТЕЛЬСТВО ОРГАНА, ПОДПИСЬ, ПЕЧАТЬ

РЕЕСТР СМЕРТЕЙ СТРАНА		
РЕГИСТРАЦИОННЫЙ ОКРУГ	МЕСТНЫЙ ОТДЕЛ	НОМЕР СВИДЕТЕЛЬСТВА/ГОД

ЧАСТИЧНОЕ СВИДЕТЕЛЬСТВО О СМЕРТИ
РЕГИСТРАЦИОННЫЙ НОМЕР

ДАТА И МЕСТО СМЕРТИ
ФАМИЛИЯ
ИМЯ
ВТОРОЕ ИМЯ (ОТЧЕСТВО)
ПОЛ
ДАТА И МЕСТО РОЖДЕНИЯ
СЕМЕЙНОЕ ПОЛОЖЕНИЕ
ДОКУМЕНТ, УДОСТОВЕРЯЮЩИЙ ЛИЧНОСТЬ

МЕСТО И ДАТА ВЫДАЧИ СВИДЕТЕЛЬСТВА
НАЗВАНИЕ ВЫДАВШЕГО СВИДЕТЕЛЬСТВО ОРГАНА, ПОДПИСЬ, ПЕЧАТЬ

ОБОРОТНАЯ СТОРОНА

РЕГИСТРАЦИОННЫЙ ОКРУГ	МЕСТНЫЙ ОТДЕЛ	РЕГИСТРАЦИОННЫЙ НОМЕР

ЧАСТИЧНОЕ СВИДЕТЕЛЬСТВО О СМЕРТИ
РЕГИСТРАЦИОННЫЙ НОМЕР

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ПРИМЕЧАНИЯ

МЕСТО И ДАТА ВЫДАЧИ СВИДЕТЕЛЬСТВА
НАЗВАНИЕ ВЫДАВШЕГО СВИДЕТЕЛЬСТВО ОРГАНА, ПОДПИСЬ, ПЕЧАТЬ

РЕЕСТР РАЗВОДОВ СТРАНА		
РЕГИСТРАЦИОННЫЙ ОКРУГ	МЕСТНЫЙ ОТДЕЛ	НОМЕР СВИДЕТЕЛЬСТВА/ГОД

ЧАСТИЧНОЕ СВИДЕТЕЛЬСТВО О РАЗВОДЕ
РЕГИСТРАЦИОННЫЙ НОМЕР
МЕСТО И ДАТА РАСТОРЖЕНИЯ БРАКА
ОРГАН, ВЫДАВШИЙ ПОСТАНОВЛЕНИЕ О РАСТОРЖЕНИИ БРАКА
МЕСТО И ДАТА ЗАКЛЮЧЕНИЯ БРАКА
РЕКВИЗИТЫ ЗАПИСИ О БРАКЕ

СВЕДЕНИЯ	МУЖ	ЖЕНА
ИМЯ		
ФАМИЛИЯ ДО ВСТУПЛЕНИЯ В БРАК		
ФАМИЛИЯ ПОСЛЕ ВСТУПЛЕНИЯ В БРАК		
МЕСТО РОЖДЕНИЯ		
ДАТА РОЖДЕНИЯ		
ДОКУМЕНТ, УДОСТОВЕРЯЮЩИЙ ЛИЧНОСТЬ		

ПРОЧИЕ ДАННЫЕ ИЗ РЕГИСТРАЦИОННОЙ ЗАПИСИ

МЕСТО И ДАТА ВЫДАЧИ СВИДЕТЕЛЬСТВА
НАЗВАНИЕ ОРГАНА, ВЫДАВШЕГО СВИДЕТЕЛЬСТВО, ПОДПИСЬ, ПЕЧАТЬ

ОБОРОТНАЯ СТОРОНА

РЕГИСТРАЦИОННЫЙ ОКРУГ	МЕСТНЫЙ ОТДЕЛ	РЕГИСТРАЦИОННЫЙ НОМЕР

ЧАСТИЧНОЕ СВИДЕТЕЛЬСТВО О РАЗВОДЕ
РЕГИСТРАЦИОННЫЙ НОМЕР

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ПРИМЕЧАНИЯ

МЕСТО И ДАТА ВЫДАЧИ СВИДЕТЕЛЬСТВА
НАЗВАНИЕ ВЫДАВШЕГО СВИДЕТЕЛЬСТВО ОРГАНА, ПОДПИСЬ, ПЕЧАТЬ

II. ЗНАЧЕНИЕ РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ ДЛЯ НОРМАЛЬНОГО ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ОБЩЕСТВА

171. Когда система регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения работает надлежащим образом и без сбоев, она является бесценным источником информации. Она позволяет постоянно и непрерывно использовать однажды полученные данные, когда события естественного движения населения и их характеристики зафиксированы регистрационным методом в соответствии с рекомендациями Организации Объединенных Наций, изложенными в *Принципах и рекомендациях для системы статистического учета естественного движения населения*[1], пункты 13–36, и в *Справочнике по системам и методике статистического учета естественного движения населения*, том I, *Правовые, организационные и технические аспекты*[2], пункты 80–112.

172. Как подчеркивалось выше, в интересах и государства, и отдельных лиц, чтобы люди незамедлительно выполняли свои обязанности по регистрации, представляя в местные бюро регистрации актов гражданского состояния достоверные сведения из первых рук о наступлении событий естественного движения населения и их характеристиках. Чтобы способствовать этому, предусматривается обязательная регистрация событий естественного движения населения и устанавливаются штрафы за невыполнение этого требования. С другой стороны, вводятся такие стимулы, как бесплатная регистрация, даже по истечении предусмотренного законом срока. Но самым сильным стимулом для регистрации будет знание преимуществ, которые она дает отдельному человеку и семье; в этих целях необходимо, чтобы учреждение, управляющее системой регистрации актов гражданского состояния, помогло людям осознать, по возможности на добровольной основе, без какого-либо принуждения, цели системы регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, а также те преимущества, которые дает отдельным лицам регистрация событий естественного движения населения и юридических действий, связанных с их гражданским состоянием. Основным средством воздействия на население являются программы информирования о требованиях регистрации и соответствующих процедурах, а также о важности регистрации наступивших событий естественного движения населения для получения официальных свидетельств, которые могут в любое время и по любой причине подтвердить факт их наступления в любой государственной или частной организации, которая обязана принимать регистрационные свидетельства как официальные документы, удостоверяющие содержащуюся в них информацию. См. *Справочник по системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: развитие систем информации, обучения и связи*. (см. Предисловие).

173. В главе III данного *Справочника* рассматриваются основные преимущества, которые дают лицам записи актов гражданского состояния, исходя из того, что они предназначены для защиты прав отдельных лиц в том, что касается установления их личности, семейных отношений, прав наследования, гражданства, зачисления в школу, права на труд, социальных пособий, льгот по медицинскому обслуживанию, получения водительских прав и т. д. Признание того, что люди имеют эти права и могут осуществлять их, в значительной мере зависит от того, были ли зарегистрированы лежащие в основе этих прав события естественного движения населения и могут ли они тем самым быть подтверждены документально в какой-либо правовой или административной форме. Если люди понимают важность правовой функции, которую согласно закону выполняет регистрация актов гражданского состояния, это является для них самым большим стимулом для активного участия в ней. Помимо такой непосредственной заинтересованности отдельного лица, информация, полученная посредством регистрации, дает также большие преимущества для нормального функционирования общества, к которому принадлежат данное лицо и его семья, так что в среднесрочном и долгосрочном плане они также выигрывают от составления и исполнения государственных программ, основанных на статистической разработке регистрационных данных. Статистическая функция, возложенная на систему регистрации актов гражданского состояния, обеспечивает предоставление полной и надежной информации, которую ничто не может заменить в области государственной политики и программ. Она имеет многочисленные применения в области здравоохранения, социальных услуг и программ, семейного планирования, медицин-

[1] Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.73.XVII.9.

[2] Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.91.XVII.5.

ских и социально-демографических исследований, программ по охране материнства и детства, генетических исследований, борьбы с инфекционными заболеваниями, изучения причин смерти и пр. В качестве примера и только в порядке иллюстрации ниже мы рассматриваем некоторые из наиболее важных аспектов регистрации актов гражданского состояния, которые влияют на функционирование общества.

A. Индивидуальность личности

174. Наряду с концепцией равноправия всех людей, которая в настоящее время признана и на международном уровне, и в правовых системах большинства стран, существует один очевидный и непреложный факт, который неизбежно проявляется во взаимодействии каждого человека с обществом: внутренняя потребность и высочайшее стремление отличаться от всех остальных людей, утвердить свою собственную индивидуальность, отличную и отдельную от всех других, факт своей самобытности. Внешне эта потребность проявляется в возникающей необходимости индивидуализировать всех людей с помощью средств, предусмотренных в законе, и, установив их личности, выделить каждого из всех остальных. С момента рождения человека его естественное равенство, а следовательно, и одинаковая ценность по сравнению со всеми другими людьми признаются по закону. С момента признания личности человека одним из непосредственных и важнейших проявлений этой личности является *основное право человека на его индивидуальность*, так сказать, запись на обеих сторонах приходно-расходной книги: с одной стороны, для индивидуализации, чтобы отличать его от других людей, а с другой стороны, для удостоверения, чтобы доказать, что именно он является данным лицом. Индивидуализация выделяет человека среди других, а идентификация предоставляет доказательство. Каждый человек нуждается в способности утвердить свою собственную индивидуальность в уверенности, что он может в полной мере развить свою личность. Впервые право на индивидуальность было открыто признано в международном документе, правда по конкретному вопросу, а именно в статье 8 Конвенции о правах ребенка, принятой Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 20 ноября 1989 года: государства-участники обязуются уважать право ребенка на сохранение своей индивидуальности, включая гражданство, имя и семейные связи, как предусматривается законом, не допуская противозаконного вмешательства.

175. При отсутствии широко распространенной методики установления индивидуальной личности по врожденным личным признакам (антропометрические измерения, отпечатки пальцев, генетические параметры) право на личную индивидуальность традиционно выражается, в общественной жизни и в правовых целях, в имени лица (в широком смысле, то есть имени и фамилии), официальная запись которого, как правило, производится при внесении записи о рождении, где оно является ключевым элементом данных. В настоящее время даже с учетом самой разнообразной практики, принятой в различных странах, с точки зрения существа регулирования порядка присвоения имен регистрация присвоенного лицу имени является тем самым прямым выражением права такого лица на индивидуальность. Это — основное право в том смысле, что от него зависит все дальнейшее развитие личности человека, поскольку оно определяет этого человека как субъект, имеющий права и обязанности.

176. Из вышесказанного следует, что основное значение регистрации актов гражданского состояния для нормального функционирования общества состоит в том, что она позволяет каждому человеку — индивидуализированному посредством регистрационной записи с указанием конкретных обстоятельств — получить официальный постоянный документ, который дает ему право в любой момент доказать собственную личность перед третьими лицами без опасений быть спутанным с любым другим лицом, когда он осуществляет свои частные и общественные права и обязанности. Такая точная идентификация лица соответствует также интересам государства с точки зрения общественного порядка, и поэтому порядок присвоения имени обычно регулируется нормативными положениями, как и возможность последующих изменений, с тем чтобы избежать любых перемен в личности, которые могут явиться предметом мошенничества и тем самым нарушить определенность в правовых отношениях.

177. Таким образом, право на личную индивидуальность основывается на существенно важных данных, которые должны быть внесены в записи о рождении в отношении даты, времени и места рождения, пола ребенка, полного имени ребенка и его родителей, а также гражданства и даты рождения родителей. Хотя имя является самым важным обозначением индивидуальности и в международном порядке признано как основное право каждого человека, все эти данные необходимы для установления личности ребенка посредством ссылки на пространственно-временные детерминанты, которые указывают на физический факт рождения, и для соотнесения его с конкретной семьей, даже если по внутреннему законодательству данной страны сама по себе запись о рождении не может быть достаточной для документального указания на отношения родства ребенка, поскольку ясно, что в сочетании с другими данными записи — свидетельством о заключении брака между родителями ребенка, дополнительным примечанием о его признании, решением суда об

установлении отношений родства и т. д. — эта запись о рождении действительно является доказательством для целей регистрации.

178. Поскольку указания на личность регистрируемого лица так важны для целей абсолютной идентификации, закон о регистрации актов гражданского состояния может содержать нормы в отношении присвоения имени, даже если касающиеся существа нормативные положения относятся к соответствующему гражданскому законодательству, на которое должна опираться процедура регистрации актов гражданского состояния. Во избежание нежелательной дискриминации при регистрации данных, которые требуется вносить в запись о рождении, например в отношении детей, чье отношение родства изначально устанавливается по отцовской или материнской линии, и детей, чье отношение родства не устанавливается по одной или обеим линиям, закон о регистрации актов гражданского состояния предусматривает обязательное присвоение ребенку обычно используемых имени и фамилии на основании выбора, сделанного лицом, заявляющим о факте рождения, или, при отсутствии такового, в силу должности регистратором, ответственным за внесение записи о рождении. Если имена одного или обоих родителей не вносятся, запись должна также указывать в качестве обязательного обозначения личности обычно используемые имена по отцовской или материнской линии в целях идентификации лица. Это требование позволяет сохранить существенно важные указания личности во всех целях индивидуализации лиц, поскольку именно они присутствуют в любых выданных свидетельствах о рождении, в том числе необходимых для получения удостоверения личности. В отношении присвоения имени регистрируемому ребенку следует соблюдать соответствующие нормы, действующие в каждой стране, даже если по причинам человеческого достоинства и общественного порядка следует установить некоторые широкие правила регистрации с целью как избежать какой-либо путаницы при идентификации лиц, так и предотвратить употребление слов, которые объективно могут унизить достоинство регистрируемого лица. Во всех этих случаях регистратор обязан осуществлять надзор за применением нормативных положений о присвоении имени.

179. С точки зрения важности координации между регистрацией актов гражданского состояния и службами идентификации в данной стране, если таковые имеются, и исходя из нормальной и непрерывной работы службы регистрации актов гражданского состояния, следует иметь в виду, что с учетом признания доказательной силы регистрационных записей соответствующие свидетельства о рождении конкретных лиц будут служить очевидным средством доказательства личности регистрируемого ребенка, которое будет использоваться как основание для выдачи ему официальных документов, удостоверяющих личность. Поэтому желательно установить тесную связь между записями о рождении и выдачей удостоверений личности, что позволит осуществлять контроль во избежание дублирования при выдаче удостоверений личности. С этой целью каждый раз при выдаче свидетельства о рождении, содержащего существенные указания личности зарегистрированного лица, с целью получения удостоверения личности или если свидетельство выдается на официальном бланке, предназначенном исключительно для этой цели, который обычно отчасти сам является свидетельством, или если оно выдается на обычном бланке, следует прямо указать, что оно выдается исключительно с этой целью. Каждый раз при выдаче такого свидетельства этот факт фиксируется как дополнительное примечание в записи о рождении. Если впоследствии возникнет необходимость в выдаче второго свидетельства с целью получения удостоверения личности по причине утраты или уничтожения первого свидетельства, этот факт выдачи дубликата фиксируется и во втором выданном свидетельстве, и в самой записи о рождении.

B. Организация семьи

180. Отправным моментом является общий принцип, который сводится к тому, что семья является естественной и основной ячейкой общества и имеет право на защиту со стороны общества и государства. Статья 10 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах отражает и дополняет эту идею: «Семье... должны предоставляться по возможности самая широкая охрана и помощь — в особенности при ее образовании и пока на ее ответственности лежит забота о несамостоятельных детях и их воспитании». Правовое оформление семьи входит в обязанности службы регистрации актов гражданского состояния и осуществляется не только посредством совершения обряда бракосочетания и регистрации брака, но и посредством регистрации всех рождений, независимо от их законности, а также отметок об узаконении, признании и усыновлении/удочерении. Поэтому охрана интересов семьи должна начинаться с содействия ее формированию через усовершенствование института, отвечающего за выполнение этой функции. Неэффективная работа системы регистрации актов гражданского состояния по причине чрезмерного усложнения процедур, отсутствия подготовленного персонала или необходимых ресурсов постоянно подрывает организацию семьи.

181. Кроме того, семья необходима, так как без ее поддержки практически невозможно нормальное и всестороннее воспитание детей. Дети рождаются беспомощными и столь долго остаются в таком состоянии, что не могут выжить без посторонней помощи. Защита

является одной из их первостепенных потребностей. Оба родителя, особенно мать, оказывают такую поддержку, которая, очевидно, проистекает из генетической силы, связывающей мужчину и женщину, по крайней мере на время, тем самым обеспечивая выживание ребенка и продолжение рода.

182. Никоим образом не умаляя необходимости в некоторых формах защиты беременной женщины для поддержки ребенка, которого она носит, можно сказать, что проблемы ребенка начинаются с его рождения. В настоящее время общепризнанно, что уход за ребенком должен быть всесторонним и отвечать трем основным потребностям: *a*) физической, или материальной, например в жилье, одежде, пище и здоровье; *b*) эмоциональной, или психологической, а именно потребности в материнской любви, развитии в раннем возрасте, что в идеальных условиях требует наличия обоих родителей, и воспитании; и *c*) социальной, то есть подготовке в условиях семьи к жизни в обществе. Признано также, что дети, рожденные и воспитанные в хорошо организованных семьях, лучше и более всесторонне развиваются и имеют меньше проблем со здоровьем и поведением.

C. Отслеживание демографических тенденций

183. Как правило, статистика не является самоцелью, а лишь необходимым инструментом для изучения и понимания многих социальных и экономических явлений. Она имеет смысл только как средство интерпретации или прогнозирования различных аспектов жизни. Но если считать, что ее цель достигается самим фактом опубликования данных, она не выполняет свою подлинную задачу, которая заключается в предоставлении количественной информации.

184. То же самое относится и к статистике естественного движения населения как подразделу демографической статистики. Она применяется в самых разных целях и может быть разбита в соответствии с предметом изучения: на данные о состоянии здоровья населения, экономические, социальные и демографические данные. С точки зрения разработки программ эти группы данных в равной степени необходимы при планировании, исполнении и оценке таких программ. Что касается государственного планирования, эти данные используются на местном уровне в программах прямого действия; на уровне штатов или провинций — в программах по осуществлению контроля и иногда в программах прямого действия; на общенациональном уровне — для планирования общей государственной политики и иногда в целях осуществления контроля; и наконец, на международном уровне — в целях сравнения и для планирования совместных программ с участием двух или более стран или одного или нескольких международных учреждений с участием одной или нескольких стран.

185. Статистика естественного движения населения имеет незаменимое значение в области здравоохранения, поскольку в силу своей динамичности она является единственным источником информации о происходящих событиях. Ниже для иллюстрации приведены некоторые примеры.

a) Материнская и детская смертность выражаются в соответствующих коэффициентах. Коэффициент младенческой смертности признан наиболее надежным показателем при определении эффективности программ в области здравоохранения. В свою очередь, слишком высокий коэффициент материнской смертности может указывать на необходимость изучения не только причин, но и обстоятельств. Например, распределение случаев материнской смертности в зависимости от вида обслуживания при родах может выявить, что чаще всего они отмечаются при родах в домашних условиях, что указывает на необходимость профилактических мер или расширения сети роддомов.

b) Общепризнанно, что статистические данные по смертности более объективны, чем данные по заболеваемости; поэтому при отсутствии последних планирование мер по борьбе, например, с туберкулезом, раком, малярией и СПИДом производится на основе коэффициентов смертности от этих конкретных заболеваний.

c) Статистика смертности по причине отравления помогла, помимо прочего, запретить использование свинца в красках, применяемых при изготовлении игрушек и мебели для детей.

d) Инфекционные заболевания, такие, как тиф и малярия, все еще представляют серьезную угрозу в некоторых регионах мира; статистика естественного движения населения помогает выявить их распространенность и места возникновения очагов, а также оценить ход осуществления программ по борьбе с ними.

e) В других областях, таких, как системы социального обеспечения, актуарные расчеты производятся на основании таблиц вероятности дожития, которые базируются на оценке численности и состава населения и коэффициентах смертности.

186. На международном уровне главными пользователями статистических данных о естественном движении населения являются международные учреждения, которые обоснованно подчеркивают необходимость в надежных и сравнимых статистических данных, являющихся основой для их работы. Прежде всего им не-

обходимо знать, насколько серьезны в различных странах или регионах проблемы, которые они могут помочь решить. Они также нуждаются в статистической информации для планирования программ технической и финансовой помощи, определения хода их реализации и оценки результатов.

D. Социальное обеспечение

187. Системы социального обеспечения полагаются на данные регистрации актов гражданского состояния для достижения своей цели, а именно обеспечения материального благополучия человека. Однако социальная помощь рассматривает человека как члена семьи, а семью — как среду, в которой достигается благополучие человека. Поэтому считается, что из всех конкретных служб, составляющих государственное управление в стране, ни одна не придает такого важного значения семье, как служба социальной помощи.

188. Очень важно, чтобы ведомства по социальному обеспечению юридически признавали семью как незаменимую ячейку общества, а также знали гражданское состояние каждого ее члена, поскольку юридическое признание того, что лицо существует и является членом семьи, является необходимым предварительным условием для получения пособий по социальному вспомоществованию, социальному страхованию и социальному обеспечению в странах, где получение этих пособий рассматривается как право, а не как акт благотворительности.

189. Функция регистрации актов гражданского состояния заключается в предоставлении доказательств, подтверждающих юридическое существование семьи и каждого из ее членов, их возраст и положение в рамках семьи. Иными словами, свидетельства о рождении, заключении брака и смерти дают возможность установить права и обязанности каждого члена семьи по отношению к другим членам семьи, а самой семьи — по отношению к обществу, частью которого она является. Без такого доказательства было бы очень сложно обеспечивать работу всего механизма социальной помощи страны, а пособия, которые она должна предоставлять людям, стали бы иллюзорными.

E. Жилье

190. Во всем мире постоянно происходят демографические изменения. Укажем на два из них, которые связаны с темой данного *Справочника*.

a) Каждый год в любой стране образуется определенное количество семей, которые нуждаются в средствах, услугах и, в частности в жилье. Естественно, что строительная индустрия стремится узнать официальные данные о числе таких семей, с тем чтобы определить, сколько единиц жилья необходимо и может быть продано. По мнению Экономической комиссии для Латинской Америки и Карибского бассейна, формирование новых семей является наиболее динамичным показателем для определения потребности в новом жилье и самым пригодным для статистического учета. Данные собираются органом регистрации актов гражданского состояния, который может предоставить отчет о количестве браков, заключенных и зарегистрированных в течение определенного периода. Тем не менее необходимо подчеркнуть, что семьи создаются также де-факто и многие из них стабильны и имеют почти те же самые потребности, что и зарегистрированные семьи, но они не отражены в реестре актов гражданского состояния и, следовательно, искажают данные и снижают их ценность. Поэтому важно, чтобы орган регистрации актов гражданского состояния располагал стимулами, побуждающими людей обращаться в местные бюро записи актов гражданского состояния и пользоваться их услугами.

b) Мир становится все более урбанизированным, хотя в различных странах и регионах этот процесс происходит разными темпами. Это означает устойчивое перемещение населения из сельских районов в городские центры. И там, и там население продолжает расти, но в сельских районах более низкими темпами, чем в городских. В результате такого перемещения прибывающие в города меняют образ жизни, у них возникают новые потребности и нужды, одной из которых является, конечно, жилье. Но по мере перехода к новой жизни в обществе они, как никогда, становятся зависимыми от документов, выдаваемых органами регистрации актов гражданского состояния.

III. ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И РЕГИСТРАЦИЯ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ.

191. Правовая функция, выполняемая регистрацией актов гражданского состояния и заключающаяся в основном в выдаче юридических документов, в которых непосредственно заинтересованы отдельные лица, в результате обязательной регистрации событий естественного движения населения и их характеристик, является самым главным преимуществом и побудительным мотивом для регистрации. Утверждается, что «самым сильным стимулом для регистрации являются, конечно же, привилегии и права, которые возникают на основании доказательства регистрации». Записи о рождении, браке, смерти и разводе прежде всего предназначены для защиты прав отдельных лиц как членов общества. Люди пользуются свидетельствами о рождении, заключении брака и смерти в своей повседневной жизни при условии, что действующая система регистрации устанавливает общую доказательную силу регистрационных записей и соответствующих свидетельств как официальных государственных документов, которые могут быть использованы в качестве постоянных юридических документов, доказывающих факт наступления зарегистрированных и удостоверенных событий.

192. Помимо непосредственного всеобъемлющего значения регистрации актов гражданского состояния для органов власти, которое заключается в том, что информация, собранная посредством регистрации, предоставляет важнейшие данные для общенационального или регионального планирования при разработке программ в области медицинского обслуживания и здравоохранения, охраны и планирования семьи, охраны здоровья матери и ребенка, других социальных услуг, программ по борьбе с инфекционными заболеваниями, научных медицинских исследований, социально-демографических исследований и т. д., следует подчеркнуть, что роль, которую играет регистрация актов гражданского состояния в доказательстве наличия, а также в установлении, осуществлении и реализации многих прав человека, зафиксированных в международных декларациях и конвенциях, является самым важным ее вкладом в нормальное функционирование общества. Поэтому рассмотрение этой роли, хотя и краткое, дается отдельно от других аспектов, перечисленных в предыдущей главе.

193. Права человека, на которых основаны приводимые в последующих пунктах комментарии, определены в следующих документах:

a) Всеобщая декларация прав человека, принятая Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 10 декабря 1948 года;

b) Декларация прав ребенка, провозглашенная Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 20 ноября 1959 года;

c) Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, принятый Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 16 декабря 1966 года;

d) Международный пакт о гражданских и политических правах, принятый Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 16 декабря 1966 года;

e) Конвенция о согласии на вступление в брак, брачном возрасте и регистрации браков, принятая Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 7 ноября 1962 года;

f) Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, принятая Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 21 декабря 1965 года;

g) Декларация о ликвидации дискриминации в отношении женщин, провозглашенная Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 7 ноября 1967 года;

h) Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, принятая Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 18 декабря 1979 года;

i) Конвенция о сокращении безгражданства, принятая Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 30 августа 1961 года;

j) Конвенция о правах ребенка, принятая Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 20 ноября 1989 года.

194. Основополагающая связь между правами человека и регистрацией событий естественного движения населения была зафиксирована в Международном пакте о гражданских и политических правах, который провозгласил, что «каждый ребенок должен быть зарегистрирован немедленно после его рождения и должен иметь имя», и в Конвенции о согласии на вступление в брак, минимальном брачном возрасте и регистрации браков, которая провозгласила, что «все браки регистрируются компетентным органом власти в соответствующем официальном реестре».

195. Эта связь была впоследствии подчеркнута во Всемирном плане действий в области народонаселения, принятом Организацией Объединенных Наций в 1974

году; на базе рекомендаций к действию, принятых в Плане, были проведены исследования, одно из которых послужило основанием для выделения двух групп прав человека:

a) прав, которые требуют от государств обеспечения регистрации событий естественного движения населения;

b) прав, которые могут зависеть от того, были ли зарегистрированы события естественного движения населения.

196. С момента создания в 1946 году Комиссии по правам человека Организации Объединенных Наций на нее была возложена задача пропагандировать права человека и основные свободы, способствовать их осуществлению, а также обеспечивать их соблюдение. В 1966 году Экономический и Социальный Совет поручил Комиссии рассмотреть в качестве важного и срочного вопроса проблему нарушения прав человека с целью разработки мер по устранению таких нарушений. В соответствии с этим Комиссия в настоящее время занимается всеми аспектами прав человека, как активными, а именно пропагандой, поддержкой и контролем за соблюдением, так и пассивными, то есть нарушениями.

197. Необходимо согласиться, что обязательство государств, подписавших международные пакты по правам человека, способствовать их применению приводит к обязательству внести поправки в законы или программы, которые препятствуют этому, или вовсе отменить их. Любая иная позиция не имеет смысла.

198. Однако реальная защита прав человека зависит не только от законодательства, принятого с целью их осуществления, но и от административных процедур, направленных на практическое применение этих законов. Право на регистрацию актов гражданского состояния имеет к этому прямое отношение. Общеизвестно, что лишь немногие страны не имеют основных законов о регистрации, предусматривающих обязательную подачу заявлений и регистрацию, как минимум, фактов рождений и смертей. Однако нельзя отрицать, что эти меры сами по себе не обеспечивают полноты записей. Напротив, анализ ситуации в странах, которые имеют такое основное законодательство, показывает, что системы, охватывающие около 70 процентов населения земного шара, работают неэффективно. Таким образом, можно с уверенностью сказать, что проблема заключается в административных процедурах, которые или не существуют, или являются недостаточными и неполными; к этому можно добавить, что самые обездоленные слои сельского населения испытывают трудности в отношении средств коммуникации и транспорта.

199. Это является серьезным недостатком, поскольку означает, что право на регистрацию актов гражданского состояния не гарантировано во всех странах. В результате множество людей лишены права доказать факт рождения, смерти, брака или развода. Значит, отдельное заинтересованное лицо лишено прав, гарантированных международными конвенциями, поскольку их реализация зависит от возможности доказать личность, возраст, отношения родства, гражданство и семейное положение, которые являются характеристиками, традиционно удостоверяемыми документами, выдаваемыми органами регистрации актов гражданского состояния.

200. Таким образом, само по себе признание прав человека как на международном уровне, так и внутри страны недостаточно для гарантии их эффективности, и существенно важно принимать меры, необходимые для создания механизмов контроля, с тем чтобы гарантировать реальное осуществление прав, провозглашенных в международных конвенциях и основных законах государств. Классические международные механизмы отличаются своей «слабостью», обусловленной сопротивлением государств эффективному наднациональному надзору. Тем не менее государства — участники международных конвенций о правах человека взяли на себя юридические обязательства (а не моральные и политические, как в декларациях) уважать признанные права и обеспечивать их осуществление, а также принимать необходимые для этого меры. В настоящее время помимо традиционных международных документов, перечисленных выше, большое значение придается Конвенции о правах ребенка, принятой Организацией Объединенных Наций 20 ноября 1989 года. Значение и достоинство Конвенции о правах ребенка заключаются, с одной стороны, в самом ее существовании, поскольку она представляет собой наиболее важный международный документ, охраняющий права детей и поэтому именуемый «Великой хартией вольности детей». С другой стороны, она кодифицирует права детей на защиту, уже провозглашенные или признанные в других универсальных или конкретных международных текстах, и разработана как международный документ, обязательный для подписавших ее государств, которые тем самым подчинили себя механизмам контроля за ее исполнением, то есть Комитету по правам ребенка, о котором говорится в статье 43 Конвенции. Кроме того, Конвенция 1989 года не ограничивается сведением воедино — на этот раз с обязательной силой для государств-участников — прав, уже признанных на международном уровне и имеющих большую или меньшую силу в зависимости от характера провозгласившего их международного документа; она также вводит некоторые новые положения, которые мы рассматриваем как касающиеся существа нормы в целях регистрации и которые, помимо прочего, относятся к праву ребенка на индивидуальность, уважать, поддерживать и охранять которое государства-участники обязались в статье 8.1; и к праву ребенка знать своих родителей, которое про-

возглашено в статье 7.1. Государства-участники обязаны защищать и уважать эти права, во всех случаях исходя из «интересов ребенка» как основного принципа при применении Конвенции, согласно статье 3, и всегда соблюдая принцип недопустимости дискриминации, провозглашенный в статье 2.

201. В следующих разделах рассматриваются:

a) право на официальную регистрацию актов гражданского состояния, входящих в две важнейшие группы, то есть рождения, смерти, внутриутробной смерти, заключения брака и расторжения брака;

b) те права человека, которые могут зависеть от регистрации соответствующего акта гражданского состояния.

A. Право на регистрацию актов гражданского состояния

1. *Право на регистрацию рождения*

202. Это право было провозглашено в статье 24 Международного пакта о гражданских и политических правах как признание факта, что запись о рождении юридически доказывает наступление этого события и обстоятельства, указанные в записи, что, как мы увидим ниже, оказывается существенно важным для защиты ряда прав человека. Чтобы предоставить эту защиту, Пакт объявляет обязанностью государства обеспечить, чтобы «каждый ребенок был зарегистрирован немедленно после рождения».

203. Запись о рождении содержит информацию, которая, несмотря на различия в конкретных странах, представляет собой юридическое доказательство факта рождения и помогает установить личность новорожденного — его имя и имена его родителей, дату и место рождения, имя заявителя и врача, принявшего роды, а в случае отсутствия такового — имена лиц, присутствовавших при родах, а также имя и подпись регистратора, который произвел и легализировал запись. Все эти данные, представленные в момент регистрации рождения, постоянно имеются у соответствующего лица в форме свидетельства, выданного органом регистрации актов гражданского состояния, на случай необходимости документального подтверждения таких данных для защиты своих прав или в любых иных целях.

204. Чаще всего запись о рождении при осуществлении прав и привилегий используется в связи с датой рождения, например когда отдельное лицо нуждается в официальном юридическом подтверждении своего возраста, поскольку закон, действующий на территории страны, гласит, что это лицо должно достичь определенного возраста для получения конкретного права: поступления в школу, получения разрешения на работу, зачисления на службу в армию или освобождения от такой службы, участия в голосовании, вступления в брак, заключения договоров и т. д. Другие тесно связанные с записью о рождении права, которые не могут быть признаны или реализованы без возможности доказать факт и характеристики рождения, относятся к родительским отношениям, идентификации, правам наследования, пособиям по родам и уходу за ребенком, отпуску по беременности и родам, подтверждению гражданства (национальности), получению паспорта, взысканию средств по страховке, получению кредитной карточки и т. д.

2. *Право на регистрацию смерти*

205. Ни Всеобщая декларация прав человека, ни соответствующие международные пакты не упоминают конкретно право на регистрацию смерти. Однако можно утверждать, что это право существует, поскольку оно подразумевается в статье 12.2 *a* Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, которая предусматривает, что для полного осуществления права ребенка на здоровое развитие государства-участники должны принять, помимо прочего, меры, направленные на «обеспечение сокращения мертворождаемости и детской смертности», а, как нам известно, реестр смертей может предоставить данные о количестве смертей в возрасте менее одного года, что является основанием для определения уровня младенческой смертности. Без этого показателя, который может быть вычислен на основании данных в реестре смертей и количества живорождений, зарегистрированных в реестре рождений, не было бы возможности определить показатель младенческой смертности за определенный период и в отношении различных групп населения. В результате также невозможно документально подтвердить тенденции изменения показателей или планировать и оценить их снижение.

206. Право на регистрацию смерти также подразумевается в связи с осуществлением других прав человека, таких, как право на наследование и права, возникающие в рамках системы социального обеспечения и в связи с получением страховой суммы. Факт смерти необходимо зарегистрировать также для юридического оформления вдовства и права на повторный брак. Кроме того, главным мотивом, побуждающим людей регистрировать смерть, является, как отмечено выше, необходимость получить разрешение на погребение или кремацию, поскольку в большинстве стран разрешение не выдается без юридического оформления смерти в форме соответствующего свидетельства о смерти. Поэтому можно исходить из того, что право на официальную регистрацию смерти является таким же правом человека, как и право на регистрацию живорождения.

207. Запись о смерти также содержит данные, такие, как имя и сведения об умершем, дата, место и удо-

стоверение факта смерти, личности свидетелей, если таковые имеются, заявителя и регистратора. Регистрация смерти всегда используется для сбора информации о причинах смерти, которая указывается в самом реестре, если он дублируется как статистический отчет, или, в иных случаях, только в последнем.

3. *Право на регистрацию внутриутробной смерти*

208. Это право, как в случае факта смерти, также подразумевается в статье 12.2 *а* Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. Снижение уровня младенческой смертности является одной из мер, которые государства, подписавшие Пакт, должны принять для обеспечения полной реализации права на здоровье. Следует иметь в виду, что данные, необходимые для расчета коэффициента младенческой смертности, могут быть получены только из реестра внутриутробных смертей или, как минимум, случаев поздней внутриутробной смерти (при продолжительности беременности более 28 недель) в сочетании с реестром смертей живорожденных.

4. *Право на регистрацию брака*

209. Это право как таковое не предусмотрено в международных пактах о правах человека. Однако оно подразумевается как существенно важное для некоторых прав, зафиксированных в этих пактах.

210. Впервые регистрация брака стала юридически обязательной для государств с принятием Конвенции 1964 года о согласии на вступление в брак, брачном возрасте и регистрации браков, статья 3 которой гласит: «Все браки регистрируются компетентным органом власти в соответствующем официальном реестре». Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций еще раньше утвердила четыре резолюции, рекомендующие официальную регистрацию брака. Первая из них, резолюция 843 (IX), принятая в 1954 году под названием «Статус женщины в частном праве: обычаи, устарелые законы и порядки, затрагивающие человеческое достоинство женщины», настоятельно предлагала всем государствам принять все необходимые меры в странах и территориях, находящихся под их юрисдикцией, для отмены таких обычаев, устарелых законов и порядков и введения реестра актов гражданского состояния или какого-либо другого реестра для регистрации всех браков и разводов.

211. Более поздние декларации Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций по вопросу о регистрации брака — это Декларация о ликвидации дискриминации в отношении женщин (1967 год), статья 6.3 которой гласит, что «должны быть приняты эффективные меры, в том числе законодательные, для установления минимального брачного возраста и обязательной регистрации брака в официальном реестре». Эта формулировка перекликается со статьей 16.2 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.

212. С некоторыми особенностями в каждой стране запись о регистрации гражданского брака содержит данные об обоих супругах, такие, как имя, документ, удостоверяющий личность, возраст, предыдущее семейное положение, род занятий, дата заключения брака, дата регистрации, является ли брак гражданским или религиозным с гражданским статусом, место жительства жениха и невесты, место заключения брака, данные о свидетелях, а также имя и подпись регистратора. Посредством выдачи копии или свидетельства орган регистрации актов гражданского состояния предоставляет подтверждение о заключении брака и его данные, что впоследствии дает возможность супругам охранять некоторые принадлежащие им права человека. Основными личными правами, связанными с юридическим подтверждением брака, являются законнорожденность детей, доказательство их биологического происхождения, права наследования, право на семейные пособия, пособия в связи с браком, получение пенсии и страховки, предпосылка для приобретения гражданства супругом и пр.

5. *Право на регистрацию развода*

213. Резолюция 843 (IX) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, принятая в 1954 году, о статусе женщины в частном праве также призвала правительства создать реестр разводов. В дальнейшем в своей резолюции 1068 F от 10 июля 1965 года Экономический и Социальный Совет рекомендовал, чтобы «решение о разводе и раздельном жительстве выносилось лишь компетентными судебными инстанциями и подлежало регистрации в официальном порядке».

214. Как правило, процедура развода проходит в суде, и решение о расторжении брака выносится постановлением суда. Если по закону данной страны такой суд является судом первой инстанции, обычно его решение подлежит утверждению судом более высокой инстанции (апелляционным судом), что свидетельствует о той важности, которая придается судебному разбирательству. После рассмотрения дело возвращается в суд первой инстанции, а оттуда направляется в судебный архив. Постановление суда является юридическим доказательством акта расторжения брака и его характеристик, и заинтересованные стороны могут получить копию постановления в любое время для собственных целей. Однако, если в законе не предусмотрено требование о направлении судом копии постановления в соответствующий реестр актов гражданского состояния, на него нельзя ссылаться в суде или в любом другом судебном или административном разбирательстве, а

также, если оно не было внесено в записи актов гражданского состояния, невозможно вести статистический учет такого события естественного движения населения. В свою очередь, процедура регистрации актов гражданского состояния зависит от законодательства каждой страны. В некоторых странах постановление суда *вносится* в отдельный реестр, так же как записи о браках или рождениях, а в других — фиксируется в виде дополнительного примечания в реестре браков. В странах с более развитой системой регистрации актов гражданского состояния постановление суда о расторжении брака *отмечается* записью его основных данных на полях или на оборотной стороне записи о браке, к которому оно относится. И если данные для соответствующего статистического учета отражаются в *статистическом отчете*, нет даже необходимости в хранении копии постановления суда, поскольку заинтересованные лица всегда могут сослаться на его копию, которая хранится в судебном архиве. Можно также сочетать обе системы, то есть фиксировать факт расторжения брака отдельно в виде самостоятельной записи в соответствующем реестре разводов и одновременно делать пометки в записи о браке, расторгаемом постановлением суда.

215. Постановление о расторжении брака всегда содержит достаточные сведения о сторонах, и большая часть требуемых статистических данных может быть получена на основании таких сведений. Другие данные запрашиваются у заявителя, то есть у лица, обращающегося за внесением записи или примечания в зависимости от ситуации. Основные права, вытекающие из регистрации развода, — это право на повторный брак, основанное на юридическом подтверждении того, что предыдущий брак расторгнут, право на получение пособий на семейное питание, на установление опекунства над несовершеннолетними детьми с учетом родительской власти и т. д.

B. Права человека, которые могут зависеть от регистрации актов гражданского состояния

216. Существуют некоторые права человека, вытекающие из международных деклараций и пактов, которые так или иначе связаны с регистрацией актов гражданского состояния, что свидетельствует о ее значении для нормального функционирования общества. Некоторые из них не имеют непосредственного отношения к данному *Справочнику*, но для полноты охвата все они упоминаются, хотя и без детализации, так что все, кто заинтересован в их более углубленном изучении, могут легко сделать это. Во всех случаях предварительным условием реализации этих прав является необходимость заинтересованным сторонам доказать свой возраст, место рождения, гражданство, личность, а также гражданский статус и семейное положение. Некоторые права требуют доказательства в виде только одной характеристики, зафиксированной в одной записи, а другие должны быть подтверждены несколькими характеристиками, содержащимися в одной или нескольких записях актов гражданского состояния. Ниже в отношении каждого из этих прав указываются концепция, положения международных деклараций, пактов и конвенций, из которых оно вытекает (см. пункт 193, выше), а также записи, служащие основанием для его реализации.

1. *Право на собственную индивидуальность*

Концепция и источники

217. В настоящее время записи о рождении являются самым главным средством установления личности человека, поскольку данные, внесенные в запись, особенно имя и фамилия, являются признаками, которые выделяют личность и делают ее индивидуальной, что не позволяет спутать ее с кем-либо другим. Право на немедленную регистрацию было провозглашено в статье 24.2 Международного пакта о гражданских и политических правах: *«Каждый ребенок должен быть зарегистрирован немедленно после рождения...»*. Статья 7 Конвенции о правах ребенка утверждает это право на регистрацию в следующей формулировке: *«1. Ребенок регистрируется сразу же после рождения и с момента рождения имеет право на имя и на приобретение гражданства, а также, насколько это возможно, право знать своих родителей и право на их заботу»*. Таким образом, право на регистрацию рождения тесно увязывается с приобретением права на собственную индивидуальность, также прямо признанное впервые в международном документе в статье 8 Конвенции о правах ребенка, которая упоминает гражданство, имя и семейные связи: *«1. Государства-участники обязуются уважать право ребенка на сохранение своей индивидуальности, включая гражданство, имя и семейные связи, как предусматривается законом, не допуская противозаконного вмешательства. 2. Если ребенок незаконно лишается части или всех элементов своей индивидуальности, государства-участники обеспечивают ему необходимую помощь и защиту для скорейшего восстановления его индивидуальности»*. Осуществление государствами рекомендаций Организации Объединенных Наций по регулированию регистрационных служб обеспечивает гарантию, что будут сделаны необходимые записи о рождении и тем самым выполнены юридические задачи, возложенные на регистрацию актов гражданского состояния, а частным лицам предоставлены преимущественные средства официального, постоянного доказательства событий, которые определяют их гражданское состояние, и в первую оче-

редь их собственную индивидуальность. На значение реализации этого права ясно указывает тот факт, что эффективность всех других прав, которыми обладает отдельное лицо, зависит от того, есть ли возможность в более ранний срок надежно определить его личность, что, в свою очередь, зависит от внесения в запись о его рождении необходимых указаний на его индивидуальность, особенно полного имени, присвоенного регистрируемому лицу в соответствии с внутренним законодательством, пола, физических обстоятельств рождения, имен и фамилий родителей и их гражданства на момент рождения ребенка. Доказательство индивидуальности человека в любом юридическом действии, стороной которого он выступает, — при заключении брака, установлении отношений родства, оформлении юридических документов, судебном или административном разбирательстве и т. д. — базируется на его предшествующей идентификации в записи о рождении, которая должна приниматься как первостепенное средство доказательства в государственных идентификационных органах при выдаче ими соответствующих удостоверений личности. Право каждого человека на собственную индивидуальность является логически приоритетным, когда речь идет об установлении и возложении соответствующих прав и обязанностей.

Соответствующая регистрация

218. Регистрация рождения.

2. *Право ребенка знать своих родителей*

Концепция и источники

219. Согласно статье 7 Конвенции о правах ребенка ребенок с момента рождения имеет право на имя, а также, насколько это возможно, право знать своих родителей. Как и в случае права несовершеннолетнего на индивидуальность, оно впервые закреплено в международном праве: право ребенка знать своих биологических родителей икак существенный элемент его биологической индивидуальности, впервые признанный на международном уровне постулат, связанный с принципом неограниченного расследования отцовства, который действует в настоящее время во многих странах: «*Статья 7.1: Ребенок регистрируется сразу же после рождения и с момента рождения имеет.., насколько это возможно, право знать своих родителей и право на их заботу*». С точки зрения регистрации это право связано с записью о рождении, даже если за ней не признается та же доказательная сила в отношении родства. Посылка, лежащая в основе проекта закона, заключается в том, что запись о рождении не увязывается с родством регистрируемого лица. Это в конечном счете зависит от нормативных положений, действующих в каждой стране по такому сложному и чувствительному вопросу, как установление родства. В любом случае или родство устанавливается в момент внесения записи о рождении, или оба события не увязываются с точки зрения абстрактной доказательной силы записи о рождении, которая безусловно свидетельствует только о существовании и индивидуальности регистрируемого лица; запись о рождении либо в основном реестре, либо в виде дополнительного примечания обычно дает информацию о полных именах родителей, а также сведения о датах и местах их рождения и их гражданстве. Регистрируемое лицо всегда должно иметь свободный доступ к данным, внесенным в запись о его рождении и в дополнительные примечания, а также в документы, хранящиеся в соответствующем органе регистрации актов гражданского состояния, поскольку они относятся к личности его биологических родителей. Например, существует презумпция, что биологическое материнство может быть установлено на основании медицинского свидетельства о родах, которое должно быть представлено в орган регистрации актов гражданского состояния, и в случае, если имя матери не отражено в регистрационной записи, поскольку по закону данной страны оно может держаться в тайне, должна существовать возможность доступа к первоначальному документу для проверки данных, относящихся к матери. В случае усыновления/удочерения усыновленное/удочеренное лицо по достижении совершеннолетия имеет право провести необходимое расследование для получения информации о своих биологических родителях, и поэтому, даже если была сделана новая запись о рождении с указанием только личности приемных родителей и даже если первоначальная запись была аннулирована, ему должно быть разрешено получить свидетельство такой аннулированной записи, которое, как предполагается, содержит данные о его подлинном биологическом родстве, что таким образом позволит ему реализовать право на свою индивидуальность.

Соответствующая регистрация

220. Регистрация рождения.

3. *Право на недискриминацию по признаку рождения*

Концепция и источники

221. Это право прямо признано в статье 2 Конвенции о правах ребенка и тесно связано со способами установления родства по материнской и отцовской линии, независимо от того, состоят ли родители в браке. Формулировка положения почти дословно воспроизводит все предыдущие международные декларации по этому вопросу. Всеобщая декларация прав человека: «*Статья 2. Каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами, провозглашенными настоящей Декларацией, без какого бы то ни было различия, как то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка,*

религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения». Декларация прав ребенка: «*Принцип 1. Ребенку должны принадлежать все указанные в настоящей Декларации права. Эти права должны признаваться за всеми детьми без всяких исключений и без различия или дискриминации по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства, касающегося самого ребенка или его семьи*». Международный пакт о гражданских и политических правах: «*Статья 2.1: Каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в настоящем Пакте, без какого бы то ни было различия, как то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства. Статья 24.1: Каждый ребенок без всякой дискриминации по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, национального или социального происхождения, имущественного положения или рождения имеет право на такие меры защиты, которые требуются в его положении как малолетнего со стороны его семьи, общества и государства*». Конвенция об охране прав человека и основных свобод, подписанная Советом Европы в Риме 4 ноября 1950 года: «*Статья 14: Пользование правами и свободами, изложенными в настоящей Конвенции, должно быть гарантировано без дискриминации по какому-либо признаку, например по признаку пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальному меньшинству, имущественного положения, рождения или иного положения*». И наконец, статья 2 Конвенции о правах ребенка предусматривает: «1. *Государства-участники уважают и обеспечивают все права, предусмотренные настоящей Конвенцией, за каждым ребенком, находящимся в пределах их юрисдикции, без какой-либо дискриминации, независимо от расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального, этнического или социального происхождения, имущественного положения, состояния здоровья и рождения ребенка, его родителей или законных опекунов или каких-либо иных обстоятельств. 2. Государства-участники принимают все необходимые меры для обеспечения защиты ребенка от всех форм дискриминации или наказания на основе статуса, деятельности, выражаемых взглядов или убеждений ребенка, родителей ребенка, законных опекунов или иных членов семьи*».

222. Даже если выбрать модель регистрации, которая отделяет родство от записи о рождении, право на недискриминацию на основании родства непосредственно становится проблемой, затрагивающей регистрацию актов гражданского состояния в той мере, в какой запись о рождении требует внесения существенных данных, особенно обязательной записи полного имени родителей регистрируемого лица, а также других указаний на личность, таких, как даты их рождения и гражданство. В случаях, когда родство неизвестно по одной или обеим линиям, запись о рождении не будет содержать указаний на личность, которые относятся к родителям, поскольку они не были юридически установлены; это означает, что официальное документальное подтверждение личности регистрируемого лица непосредственно указывает на тот факт, что его происхождение неизвестно. Закон о регистрации актов гражданского состояния содержит положения, которые предусматривают такие ситуации, с тем чтобы избежать дискриминации с момента официальной регистрации рождения. С этой целью, не предопределяя родство регистрируемого лица, он устанавливает, что имя присваивается заявителем или самим регистратором и что, если не принято решение, присваивается, в силу должности, фамилия, которая обычна для данной страны. С этой же целью указания полных личностных данных ребенка законодательство также предусматривает, что для целей идентификации должны быть занесены фиктивные имена матери и отца.

Соответствующая регистрация

223. Регистрация рождения.

4. *Право ребенка на имя*

Концепция и источни

224. Права ребенка должны охватывать четыре основные сферы — и все они подчинены основополагающему принципу «наилучшего обеспечения интересов» ребенка, — а именно выживание, рост, защита и участие. Что касается выживания, то вместе с естественным правом на жизнь ребенок имеет право, как указывалось выше, на имя и гражданство. Ребенок имеет право с момента рождения на имя и гражданство. Каждый ребенок должен быть зарегистрирован немедленно после рождения и иметь имя.

225. Декларация прав человека и международные пакты и конвенции ничего больше не говорят об имени. Они не конкретизируют, какие стандарты или общие принципы должны соблюдаться при присвоении имени человеку. Однако общим для всех этих конвенций является основной принцип, что формулировки законов, в какой бы форме они ни были приняты, не могут быть дискриминационными. Несовершеннолетний ребенок не может подвергаться дискриминации. Однако во мно-

гих странах все еще существуют правовые нормы, которые принуждают применять одно положение при присвоении имени законнорожденным детям, а другое — при присвоении имени детям, рожденным вне брака.

226. Право на имя было впервые провозглашено на международном уровне в принципе 3 Декларации прав ребенка и впоследствии признано как право в статье 24.2 Международного пакта о гражданских и политических правах. Статьи 7 и 8 Конвенции о правах ребенка признают право каждого ребенка на имя и обязательства государств-участников обеспечить реализацию этого права, помимо прочих, в соответствии с их внутренним законодательством и их обязательствами по соответствующим международным документам в другой области. В связи с этим следует также упомянуть о статьях 1 и 25.2 Всеобщей декларации прав человека, запрещающих любую форму дискриминации.

Соответствующая регистрация

227. Регистрация рождения.

5. *Право ребенка на гражданство*

Концепция и источники

228. Это право в сходных формулировках установлено в четырех международных статутах, что может служить доказательством придаваемой ему важности. Каждое лицо имеет право на гражданство. Каждый ребенок имеет право на приобретение гражданства. Ребенок с момента рождения имеет право на имя и гражданство. Ребенок регистрируется сразу же после рождения и с момента рождения имеет право на имя, приобретение гражданства и, насколько это возможно, право знать своих родителей и на их заботу. Ни заключение или расторжение брака между гражданином государства-участника и иностранцем, ни изменение гражданства мужа в течение брака не может автоматически повлиять на гражданство жены.

229. Основополагающими международными документами, в которых признается это право на гражданство, являются: Всеобщая декларация прав человека, статья 15; Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 24.3; Декларация прав ребенка 1959 года, принцип 3; Конвенция Организации Объединенных Наций о правах ребенка 1989 года, статья 7; и Конвенция о сокращении безгражданства, статья 1 которой предусматривает обязательство всех договаривающихся государств предоставить гражданство любому лицу, рожденному на их территории, которое иначе не имело бы гражданства.

Соответствующая регистрация

230. Регистрация рождения: чтобы полностью оценить роль, которую эта запись имеет для доказательства гражданства, следует подчеркнуть, что обычно именно конституция, или основной закон страны, определяет, кто является гражданами, а кто иностранцами и как приобретается или утрачивается гражданство. Некоторые придерживаются принципа jus soli (приобретение гражданства по месту рождения), а другие — jus sanguinis (приобретение гражданства по гражданству родителей). В соответствии с первым принципом те, кто родился на территории данной страны, являются ее гражданами, даже если их родители иностранцы; согласно второму дети граждан страны обычно также являются ее гражданами, независимо от места рождения. В первом случае запись о рождении является достаточной для установления гражданства данного лица, а во втором — заинтересованная сторона должна документально подтвердить гражданство одного из родителей, как минимум с помощью свидетельства о рождении, а если необходимо, и свидетельства о заключении брака.

6. *Право на здоровье*

Концепция и источники

231. Каждый имеет право на достаточный жизненный уровень, которое подразумевает обеспечение ему и его семье права на здоровье и благополучие, на медицинское обслуживание и основные социальные услуги. Все дети имеют право на здоровый рост и развитие; с этой целью им и их матерям должен быть обеспечен специальный уход, включая надлежащий дородовой и послеродовой уход. За каждым признается право на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья. С этой целью необходимо принять меры по сокращению мертворождаемости и младенческой смертности, а также улучшить все аспекты гигиены внешней среды и гигиены труда в промышленности, предупреждать и лечить эпидемические, эндемические и профессиональные заболевания и бороться с ними, а также создавать условия, которые обеспечат всем медицинскую помощь и медицинское обслуживание в случае болезни. Признано, что каждый ребенок имеет естественное право на жизнь и на наивысший достижимый уровень здоровья, а также на все средства для лечения заболеваний и восстановления здоровья.

232. Основными международными документами, в которых признано это право, являются: Всеобщая декларация прав человека, статья 25.1; Декларация прав ребенка, принцип 4; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 12; и Конвенция о правах ребенка, статья 24.

Соответствующая регистрация

233. Регистрация рождения; регистрация смерти; регистрация внутриутробной смерти.

7. *Право семьи на защиту*

Концепция и источники

234. Семья является естественной ячейкой общества и имеет право на защиту со стороны общества и государства. Семья, являясь естественным и основным элементом общества, должна пользоваться самой широкой защитой и поддержкой, особенно при ее образовании и в период, пока на ее ответственности лежит забота о воспитании и образовании детей, находящихся на ее иждивении. Как известно, правовое создание семьи, которое начинается с заключения брака и подтверждается его регистрацией, является задачей регистрации актов гражданского состояния. Наиболее распространенные формы защиты семьи — регулярные прибавки к доходу, которые обычно называются семейными пособиями или как-то иначе; разовая сумма, выплачиваемая при рождении ребенка, и налоговые льготы на основании доказательства о наличии в семье одного или нескольких детей на иждивении, которые имеют право на содержание, помощь и уход до достижения ими совершеннолетия или иного возраста, установленного законом, если ребенок еще учится.

235. Основные международные документы, в которых признается это право, следующие: Всеобщая декларация прав человека, статья 16; Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 23.1; и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 10.1.

Соответствующая регистрация

236. Регистрация рождения; регистрация брака.

8. *Права несовершеннолетних правонарушителей*

Концепция и источники

237. Право на правосудие. Специальная процедура, в зависимости от возраста несовершеннолетнего, предназначена для того, чтобы способствовать его реабилитации. Содержание в отдельном помещении от взрослых. Обвиняемые несовершеннолетние лица должны содержаться отдельно от взрослых, и к ним следует относиться сообразно их возрасту и правовому статусу. Нельзя выносить смертный приговор в отношении лиц моложе 18 лет. Несовершеннолетние, обвиняемые в нарушении уголовного законодательства, имеют право на обращение, направленное на развитие их чувства достоинства и на их социальную реабилитацию. Они также имеют право на ряд защитных мер, подробно изложенных в статье 40 Конвенции о правах ребенка.

238. Основными международными документами, в которых признается это право, являются: Всеобщая декларация прав человека, статья 6.5; Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 10.2 *b*; Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 14.4; и Конвенция о правах ребенка, статья 40.

Соответствующая регистрация

239. Регистрация рождения. Подтверждение возраста имеет решающее значение при определении условий обращения с несовершеннолетними.

9. *Право на образование*

Концепция и источники

240. Каждый имеет право на образование. Начальное образование должно быть обязательным и бесплатным для всех. Равноправие между мальчиками и девочками должно быть обязательным.

241. Основными международными документами, в которых признается это право, являются: Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 13.1 и 2; Декларация прав ребенка 1959 года, принцип 7; Всеобщая декларация прав человека, статья 26; и Конвенция о правах ребенка 1989 года, статья 28.1 *a*.

Соответствующая регистрация

242. Регистрация рождения: такая регистрация может обеспечить список будущих учеников начальной школы, без которого обязательность начального образования не имеет смысла; она также позволяет системе образования знать соотношение мужского и женского детского населения в целях обеспечения равенства.

10. *Право на содержание и защиту*

Концепция и источники

243. Каждый ребенок имеет право на специальную защиту, обеспечивающую ему всестороннее развитие. Каждый ребенок имеет право, без всякой дискриминации, на защитные меры со стороны своей семьи, общества и государства. Оба родителя несут равную ответственность за обеспечение защиты и содержания своих несовершеннолетних детей. Каждый ребенок имеет право на пользование благами социального обеспечения, включая социальное страхование. Каждый ребенок имеет право на отдых и досуг. Все имеют право на защиту от экономической эксплуатации и опасного труда. Все имеют право на защиту от незаконного применения наркотических и психотропных веществ в целом. Все имеют право на защиту от всех форм сексуальной эксплуатации и сексуального совращения.

244. Основными международными документами, в которых признается это право, являются: Декларация прав ребенка, принцип 2; Декларация прав ребенка,

принцип 7; Декларация прав ребенка, принцип 9; Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 24.1 и Конвенция о правах ребенка 1989 года, статьи 18, 26, 31, 32, 33, 34.

Соответствующая регистрация

245. Регистрация рождения: доказательство возраста; доказательство естественного родства или по меньшей мере родства по материнской линии. Регистрация брака: доказательство законного происхождения.

11. *Право на вступление в брак*

Концепция и источники

246. Чтобы вступить в брак, мужчины и женщины должны достичь минимального возраста, установленного законом. Этот минимальный возраст также используется для запрещения несовершеннолетним вступать в брак. Всеобщая декларация прав человека упоминает в качестве минимального возраста достижение половой зрелости, но некоторые национальные законы устанавливают более старший возраст.

247. Основными международными документами, в которых признается это право, являются: Всеобщая декларация прав человека, статья 16.1; Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 23.2; и Конвенция о согласии на вступление в брак, брачном возрасте и регистрации браков, статья 2.

Соответствующая регистрация

248. Регистрация рождения: это существенно важно для подтверждения достижения минимального возраста, установленного законом, а также доказывает, что намеревающимся вступить в брак лицам не запрещено заключить брак по причине родства. Регистрация смерти: намеревающиеся вступить в брак должны также доказать, что их семейное положение позволяет им вступить в брак, то есть они никогда не были в браке, являются вдовцами (вдовами) или их прежние браки расторгнуты законным образом. В случае вдовства требуется представить доказательство смерти предыдущего супруга. Регистрация развода: намеревающиеся вступить в брак должны в любом случае доказать, что они имеют право вновь вступить в брак, что применимо в моногамных обществах, и что они не состоят в законном браке на момент нового заключения брака.

12. *Право несовершеннолетних на защиту от брака*

Концепция и источники

249. Половая зрелость является предварительным условием для законного вступления в брак, за исключением особых случаев. Национальное законодательство должно запрещать вступление в брак до достижения половой зрелости.

250. Всеобщая декларация прав человека, статья 16.1; Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 23.2; и Конвенция о согласии на вступление в брак, брачном возрасте и регистрации браков, статья 2.

Соответствующая регистрация

251. Регистрация рождения: возможность доказать по меньшей мере достижение возраста половой зрелости является предпосылкой для вступления в законный брак. Регистрация брака: запись о заключении брака указывает возраст договаривающихся сторон и поэтому служит дополнительным доказательством возраста; она также содержит указание на исключение из правила о возрасте, которое обычно предоставляется по серьезным причинам в интересах сторон.

13. *Право на защиту от принудительного вступления в брак*

Концепция и источники

252. Оба вступающие в брак лица должны дать свободное и полное согласие на брак. Согласия только одной стороны недостаточно. Об этом ясно и однозначно говорят пакты.

253. Основными международными документами, в которых признается это право, являются: Всеобщая декларация прав человека, статья 16.2; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 10.1; Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 23.3; и Конвенция о согласии на вступление в брак, брачном возрасте и регистрации браков, статья 1.1.

Соответствующая регистрация

254. Регистрация брака: присутствие свидетелей и регистратора доказывает, что брак был заключен с полного согласия обоих будущих супругов.

14. *Право на питание*

Концепция и источники

255. Это право является частью права каждого человека на достаточный жизненный уровень для него самого и его семьи, что также включает одежду и жилище. Международные пакты подчеркивают право матери и ребенка на особый уход и помощь в отношении питания.

256. Основными международными документами, в которых признается это право, являются: Всеобщая декларация прав человека, статья 25.1; и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 11.1.

Соответствующая регистрация

257. Регистрация рождения: список новорожденных для осуществления программ дополнительного питания. Если дети не зарегистрированы, они и их матери не могут претендовать на помощь в рамках программы. Регистрация смерти: такая регистрация позволяет обновлять список получателей помощи. Кроме того, уровень распространения некоторых потенциальных смертельных заболеваний, связанных с питанием, указывает на необходимость включить в программу определенные виды продуктов питания.

15. *Право на одежду*

Концепция и источники

258. Это право является частью права каждого человека на достаточный жизненный уровень для него самого и его семьи, что включает питание и жилище, а также на постоянное улучшение условий жизни.

259. Основными международными документами, в которых признается это право, являются: Всеобщая декларация прав человека, статья 25.1; и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 11.1.

Соответствующая регистрация

260. Регистрация рождения: доказательство числа детей для получения права на дифференцированные пособия в странах, в которых снижается стоимость одежды и других товаров в соответствии с уровнем дохода и возрастом детей. Регистрация брака: в этих странах предпочтение при выделении таких пособий обычно отдается юридически оформленным семьям.

16. *Право на жилище*

Концепция и источники

261. Это право, как и право на питание и одежду, вытекает из права на достаточный жизненный уровень. Государственные программы обеспечения жильем низкодоходных групп населения принимают различные формы, такие, как субсидии на покупку или аренду жилья, арендные льготы, дотации, кредиты, налоговые льготы и прочее. Право на такие льготы обычно определяется по формуле, в которой важную роль играют число лиц в семье и их родственная связь с главой семьи.

262. Основными международными документами, в которых признается это право, являются: Всеобщая декларация прав человека, статья 25.1; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 11.1.

Соответствующая регистрация

263. Регистрация рождения: число несовершеннолетних детей в семье, их возраст и родственная связь с главой семьи являются обычно определяющими факторами при предоставлении права на льготы. Эта информация может быть также использована для определения того, на какой тип и размер жилья может претендовать семья. Регистрация брака: в соответствии с законодательством право на помощь в получении жилья может зависеть от подтверждения того, что семья юридически оформлена, то есть на основании свидетельства о заключении брака, выданного органом регистрации актов гражданского состояния.

17. *Право на труд (занятость)*

Концепция и источники

264. Каждый имеет право иметь работу по собственному выбору (или согласию) на справедливых условиях и за справедливое вознаграждение, а также на защиту от безработицы. Каждый имеет право, без всякой дискриминации, на равную оплату за равный труд; и каждый также имеет право на отдых, свободное время, разумное ограничение рабочего времени и периодический оплачиваемый отпуск. Государства должны установить минимальный возраст, до достижения которого по закону запрещается работать и предусматриваются наказания за нарушения. Государства должны оградить детей от любой формы эксплуатации труда и должны воздерживаться от призыва лиц моложе 15 лет в вооруженные силы.

265. Основными международными документами, в которых признается это право, являются: Всеобщая декларация прав человека, статья 23.1, 2 и 3; Всеобщая декларация прав человека, статья 24; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 6; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 10.3; Декларация прав ребенка 1959 года, принцип 9; Конвенция о правах ребенка, статья 32.2 *a*, *b* и *c*; и Конвенция о правах ребенка, статья 38.

Соответствующая регистрация

266. Регистрация рождения: запись о рождении подтверждает минимальный (для поступления) и максимальный (для пенсии) возраст. Последнее позволяет прекратить наем без возражений или споров. Доказательство гражданства (если государство следует принципу jus soli) при устройстве на работу, в том числе на службу в вооруженные силы. Регистрация брака: предпочтение при устройстве на некоторые виды работы может зависеть от того, является кандидат холостяком или состоит в браке. Регистрация смерти: в тех же це-

лях, что и в предыдущем пункте, а также для документального подтверждения вдовства.

18. *Право на собственность*

Концепция и источники

267. Каждое лицо имеет право на собственность, как личную, так и совместную. Поэтому оно может приобретать имущество и товары, управлять, пользоваться и распоряжаться ими, наследовать их, в том числе то имущество и товары, которые приобретены в браке. Государства — участники международных деклараций и пактов обязуются гарантировать мужчинам и женщинам равноправие в реализации этого права. Никто не может быть произвольно лишен его собственности.

268. Основными международными документами, в которых признается это право, являются: Всеобщая декларация прав человека, статья 3; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 3; Декларация о ликвидации дискриминации в отношении женщин, статья 6.1 *a*; и Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, статья 5 *d* и *v*.

Соответствующая регистрация

269. Регистрация рождения: доказательство достижения возраста, установленного по закону для осуществления права на собственность (правоспособность). Оно может также быть использовано при установлении личности.

19. *Право на наследование*

Концепция и источники

270. Государства должны гарантировать право на наследование ab intestato (наследование при отсутствии завещания) и, следовательно, право приобретать унаследованное имущество, управлять, пользоваться и распоряжаться им. Для прав наследования решающее значение имеет формальное установление родительских отношений и родства. Ни Всеобщая декларация прав человека, ни международные пакты по правам человека не упоминают конкретно право на наследование.

271. Основными международными документами, в которых признается это право, являются: Декларация прав ребенка 1959 года, принцип 4; Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, статья 5 *d*; Декларация о ликвидации дискриминации в отношении женщин, статья 6.1 *a*; и Конвенция о правах ребенка, статья 26.

Соответствующая регистрация

272. Регистрация рождения: доказательство родительских отношений производится на основании регистрации рождения. Регистрация смерти: в случае наследования при отсутствии завещания первым доказательством является факт смерти лица, то есть регистрация смерти, после чего требуется доказать родственные отношения между предполагаемым наследником и умершим лицом, то есть необходима запись о рождении наследника. Регистрация брака: запись о браке в официальном реестре автоматически обеспечивает права наследования пережившего супруга, будь то муж или жена, а также подтверждает претензии оставшихся в живых детей.

20. *Право на передвижение*

Концепция и источники

273. Каждый человек имеет право покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну.

274. Основными международными документами, в которых признается это право, являются: Всеобщая декларация прав человека, статья 13.2; и Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 12.2.

Соответствующая регистрация

275. Регистрация рождения: если кто-либо намерен выехать за пределы национальных границ, права на свободу передвижения и выбора места для проживания ограничиваются требованием иметь паспорт и визу. В странах, которые придерживаются принципа jus soli, запись о рождении подтверждает гражданство; а в странах с принципом jus sanguinis помимо записи о рождении с указанием имен родителей родители должны документально подтвердить их собственное гражданство, которое они передают своим детям по крови, независимо от места рождения детей. Натурализованные лица должны представить заверенную копию указа или постановления о предоставлении им гражданства, и на этом основании они могут получить паспорт или визу.

21. *Право на социальное обеспечение*

Концепция и источники

276. Государства — участники международных деклараций и пактов признают право каждого на социальное обеспечение, в том числе на социальное страхование. Каждый имеет право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иных случаев утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам. Особая защита должна предоставляться матерям в течение разумного периода до и после родов. На такой период работающие матери должны получать оплачиваемый отпуск или отпуск с достаточными пособиями по социальному страхованию. Дети также должны получать пособия по социальному обеспечению, в том числе социальному страхованию. Дети с умственными,

физическими недостатками или неблагополучные в социальном отношении должны получать специальное обращение, образование и уход, необходимые ввиду их особого состояния, и должны жить полной жизнью.

277. Основными международными документами, в которых признается это право, являются: Всеобщая декларация прав человека, статья 25.1; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 9; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 10.2; Декларация прав ребенка, принципы 4 и 5; и Конвенция о правах ребенка, статья 26.

Соответствующая регистрация

278. Регистрация рождения: реестр рождений, в котором документально подтверждается возраст, гражданство и родственные отношения с главой семьи, используется в качестве основания для обращения за многими пособиями в рамках системы социального обеспечения. Если пособие ограничивается несовершеннолетними, существенно важным является доказательство возраста, и то же относится к пенсиям по старости и пособиям на сирот, которые выплачиваются, соответственно, начиная с определенного возраста и заканчивая определенным возрастом. Пособия вдовам часто зависят от гражданства жены, достижения определенного возраста или наличия определенного числа детей на иждивении. Во всех этих случаях реализация права зависит от свидетельств, выданных органами регистрации актов гражданского состояния. Регистрация смерти: представив свидетельство о смерти главы семьи, семья может претендовать на выплату пенсий или страховки, на которые имел право умерший. Регистрация брака: свидетельство о заключении брака является доказательством того, что переживший супруг имеет право на пособие по вдовству.

22. *Право супругов на попечение над детьми*

Концепция и источники

279. Супруги имеют равные права и обязанности в отношении вступления в брак, во время состояния в браке и при его расторжении, когда необходимо обеспечить необходимую защиту их детей. Если брак распадается по причине смерти одного из супругов, защита и попечение обычно возлагаются на пережившего супруга; но если брак распадается по причине развода или судебного разлучения, решение о защите и попечении принимается с учетом возраста и пола детей и финансового положения и личных обстоятельств каждого из супругов.

280. Основным международным документом, в котором признано это право, является Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 23.4.

Соответствующая регистрация

281. Регистрация смерти: реализация права оставшегося супруга на попечение в отношении детей зависит от доказательства факта смерти другого супруга, которое обеспечивает реестр смертей. Регистрация брака: свидетельство о заключении брака охраняет пережившего супруга от незаконного решения в отношении попечения над детьми.

23. *Право избирать (голосовать) и быть избранным*

Концепция и источники

282. Воля народа является основой власти государства. Она выражается периодически посредством проведения добросовестных выборов на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании или иной равнозначной процедуре, гарантирующей свободу выбора. Все лица, без необоснованных различий и ограничений, пользуются правом голосовать и быть избранными и допускаться к государственной службе в своей стране.

283. Основными международными документами, в которых признается это право, являются: Всеобщая декларация прав человека, статья 21.3; и Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 25 *b*.

Соответствующая регистрация

284. Регистрация рождения: минимальный возраст и конкретное гражданство являются обычными требованиями для участия в голосовании и выставления кандидатуры на избрание. Необходимые доказательства представляет реестр рождений. Если страна следует принципу jus sanguinis, необходимо также документально подтвердить гражданство родителей заинтересованной стороны.

IV. АДМИНИСТРАТИВНАЯ СИСТЕМА СТАТИСТИКИ ЕСТЕСТВЕННОГО ДВИЖЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ

A. Общее описание

285. В статистике естественного движения населения статистическими единицами, подлежащими учету, описанию и анализу, являются события естественного движения населения, соответствующие событиям и актам гражданского состояния, регистрация которых составляет юридическую функцию регистрации актов гражданского состояния; таким образом, в зависимости от того, с какой точки зрения они рассматриваются — с юридической или статистической, — те же самые события имеют два различных названия. Поэтому не случайно и не по чей-то прихоти задачей регистрации актов гражданского состояния является сбор основных данных, лежащих в основе статистики естественного движения населения, поскольку они дополняют те данные, которые относятся к каждому зарегистрированному событию. Таким образом, люди только один раз посещают орган регистрации актов гражданского состояния, чтобы зарегистрировать значимые для них события и акты и предоставить сведения, необходимые для разработки статистики естественного движения населения страны. Следует избегать создания для сбора таких данных ведомства, параллельного регистрации актов гражданского состояния, чтобы людям не приходилось проходить эту процедуру дважды, а то и три или четыре раза. Однако на практике многие страны наряду с органами регистрации актов гражданского состояния имеют органы регистрации населения, регистрации граждан, идентификационные службы и т. д., что часто приводит к дублированию функций и увеличению затрат. Кроме того, результаты получаются несовместимыми.

286. Однако орган регистрации актов гражданского состояния прежде всего является юридической организацией; в частности, те, кто возглавляет работу местных бюро, должны хорошо знать семейное право собственной страны, если они предназначены играть важную роль в процессе создания семьи. В главе I настоящего *Справочника* подробно рассматривалась роль местных регистраторов, им придаются широкие полномочия в выполнении регистрационных обязанностей в соответствии с законом. Такая юридическая подготовка и создание системы отчетности за работу, выполняемую в сфере своей компетенции, подразумевает, что местные регистраторы, как и другой персонал местных регистрационных бюро, могут и должны участвовать в сборе основных статистических данных на основе информации, полученной в момент регистрации какого-либо события естественного движения населения. Эта функция по сбору данных подразумевает также проверку достоверности и точности представленных данных. Однако нельзя рассчитывать на то, что регистрационная система, которая ведется вручную с использованием отдельных бланков в юридических и статистических целях, может быть использована при разработке данных для получения статистической информации. Разработка статистики естественного движения населения является сложным процессом, который представляет собой самостоятельную дисциплину, требующую изучения и обширных знаний. Именно поэтому во многих странах разработкой, анализом и публикацией статистики естественного движения населения занимается самостоятельное ведомство, которое работает отдельно от регистрации актов гражданского состояния. Только самые современные системы регистрации актов гражданского состояния с мощным компьютерным оборудованием могут также при желании обрабатывать данные естественного движения населения или переносить необработанные данные на магнитные носители, что позволяет ведомству, которое отвечает за разработку данных, производить их классификацию и сведение в таблицы, необходимые для его собственного планирования.

B. Концепция и составляющие элементы

287. В качестве отправного пункта мы возьмем анализ, представленный в *Справочнике по системам регистрации актов гражданского состояния и статистике естественного движения населения: управление, производственная деятельность и техническое обслуживание* (см. Предисловие) в отношении различных административных систем, которые могут быть приняты при создании постоянной системы управления регистрацией актов гражданского состояния и статистикой естественного движения населения; важнейший выбор заключается в том, на каких принципах организовать и вести такое управление — как централизованное или децентрализованное. Выбор между различными способами организации системы базировался на том, что система должна быть общенациональной по охвату, даже если функции регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения насе-

ления возложены на разные и независимые административные ведомства; соответственно, при этом необходимо создать механизмы, обеспечивающие постоянное взаимодействие между ними для общей пользы. В области демографической статистики общенациональная система регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения представляет собой практическое воплощение модели административной системы и может рассматриваться как согласованное и систематическое совместное действие ведомств, которые собирают, разрабатывают, анализируют и публикуют данные, полученные на основе такой статистики, с целью обеспечивать их полноту, достоверность, своевременность и сопоставимость. Когда два или более ведомства сотрудничают друг с другом в такой сфере деятельности, как сбор данных (регистрация актов гражданская) и их разработка (статистический учет, здравоохранение или и то и другое), очень важно создать механизмы тесного и постоянного взаимодействия для слаженной работы, что обеспечивает совместимость информации и наиболее эффективное использование имеющихся ресурсов. Их деятельность, порядок работы, документация и любые возникающие проблемы требуют постоянного контроля, непрерывной согласованности и надзора за строгим исполнением. Административная система, имеющая отношение к статистике естественного движения населения, постоянно сталкивается с вопросами и проблемами, которые необходимо обсуждать и решать.

288. Были испробованы несколько способов установить или улучшить координацию между ведомствами, занимающимися сбором данных и их разработкой: от проведения периодических совещаний между соответствующими ведомствами до (что наиболее желательно) регулярных заседаний комитетов по статистике естественного движения населения и статистике здравоохранения. Страны с федеративным устройством, такие, как Аргентина, Канада, Соединенные Штаты Америки, Индия и Мексика, организовали регулярные заседания с участием соответствующих старших должностных лиц для обсуждения проблем, касающихся регистрации и обработки статистических данных о естественном движении населения. Федеральные ведомства выступили с инициативой по пересмотру формы и содержания документов и разработке стандартных бланков, а также по разработке *типовых законов* о статистике естественного движения населения. В Соединенных Штатах Америки раз в два года проводятся также конференции по этому вопросу, в которых участвуют сотрудники федеральных органов и органов штатов, а также основные пользователи информации, где все они обсуждают свои проблемы.

289. Начиная с 1948 года Всемирная организация здравоохранения неоднократно призывала к созданию национальных комитетов по статистике естественного движения населения и статистике здравоохранения, призванных стать эффективным средством координации общей работы национальных ведомств, занимающихся производством статистики естественного движения населения. В исследовании координационной функции таких комитетов, проведенном ВОЗ в 1979 году, сделаны, помимо прочего, следующие выводы:

a) опыт работы таких комитетов в ряде стран продемонстрировал их потенциал для технического прогресса в области статистики естественного движения населения и статистики здравоохранения;

b) однако их полезность и продуктивность были различными, в зависимости от обстоятельств;

c) для улучшения ситуации необходимо, чтобы ведомства регистрации актов гражданского состояния, статистики естественного движения населения и здравоохранения взяли на себя серьезные обязанности по развитию и совершенствованию статистики естественного движения населения;

d) следует ясно представлять задачи таких комитетов и соответствующие функциональные ограничения; и

e) в любом случае их члены, и особенно председатели, должны тщательно отбираться..

290. В документе, который в 1983 году был составлен специальным комитетом, созданным Межамериканским институтом ребенка и Международным институтом регистрации и статистики естественного движения населения, также была поддержана идея создания национальных комитетов по регистрации актов гражданского состояния и статистике естественного движения населения как механизма, обеспечивающего координацию между соответствующими ведомствами, и для гарантии успеха рекомендовалось соблюдать следующие условия:

a) в принципе представители входящих в комитет учреждений должны быть в своем ведомстве должностными лицами самого высокого уровня или, в ином случае, назначенные представители должны обладать необходимыми полномочиями, чтобы решения комитета были обязательными для соответствующих ведомств;

b) они должны состоять только из непосредственно заинтересованных ведомств, поскольку слишком широкий состав участников делает работу комитета трудноуправляемой и приводит к длительному изучению вопросов, затрудняет их обсуждение и препятствует принятию решений;

c) члены комитета должны стремиться создать общую атмосферу взаимопонимания в их общем качестве государственных служащих, преследующих высшие цели, а не решение задач их собственных ведомств;

d) члены комитета должны быть предпочтительно также специалистами в своей области, хорошо знающими характер и масштаб проблем, которые им предстоит решать.

291. Не так давно участники пяти семинаров-практикумов Организации Объединенных Наций по стратегиям ускоренного совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, организованных Статистическим отделом Организации Объединенных Наций в период с 1991 по 1995 год в рамках международной программы с тем же названием, настойчиво рекомендовали создать национальные комитеты по регистрации актов гражданского состояния и статистике естественного движения населения в силу их важного значения для координации и сотрудничества между соответствующими учреждениями.

292. В этой области, как и в других, подлинное желание поощрить и реализовать инициативы важнее, чем вопрос о наличии ресурсов, на нехватку которых так часто ссылаются. Всегда есть возможность лучше использовать имеющиеся ресурсы, для этого требуется лишь творческий подход или административное мастерство.

293. Поэтому создание национальной системы регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения на вышеизложенных принципах требует:

a) наличия двух или более входящих в нее государственных ведомств, ни одно из которых не будет подчиняться другому. Например, в состав комитета могут входить более двух ведомств, если в задачи регистрации актов гражданского состояния входит сбор всех данных, национальная система здравоохранения отвечает исключительно за разработку, анализ и публикацию статистических данных о смертности и внутриутробной смертности, а статистическое ведомство занимается всем остальным;

b) необходимости непрерывного взаимодействия между ними или по меньшей мере признания желательности такого взаимодействия;

c) чтобы цель такого взаимодействия заключалась в общем благе, чего ни одно из ведомств не может на деле достичь само по себе.

294. Существует расхожее представление, будто для создания административной системы необходим закон, и решение откладывается по причине того, что такой закон не принят. Это неверно. Административная система не меняет ни целей, ни структуры входящих в нее ведомств; она просто меняет порядок или методы их работы. Для этого нет необходимости в принятии закона, а требуются лишь подписать соглашение между соответствующими ведомствами и подлинное желание принести пользу обществу. Тем не менее, если есть возможность принять законодательный акт, содержащий очень широкий правовой статут, учреждающий систему, следует воспользоваться этой возможностью, поскольку такой закон и придаст системе большую силу, стабильность и постоянство.

295. Общенациональная административная система регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения требует принятия ряда административных нормативных актов, обеспечивающих совместную работу соответствующих ведомств. Все эти акты должны приниматься по общему согласию. Основные акты касаются следующих задач:

a) отобрать и определить данные, подлежащие сбору. Это важно, поскольку статистические потребности могут меняться очень часто, и документ, используемый для сбора данных, должен допускать такие изменения по мере необходимости. В главе I настоящего *Справочника* анализируется рекомендация Организации Объединенных Наций, чтобы регистрационная запись и статистический отчет представляли собой отдельные документы;

b) определить территориальный район, по которому собирается упомянутая информация и которым, возможно, будет вся территория страны;

c) решить вопрос о том, как следует организовать такую систему, а именно указать входящие в нее ведомства и определить их функции, ответственность и полномочия;

d) установить координационный орган, состоящий из представителей каждого участвующего ведомства, который как минимум будет отвечать за выработку порядка работы и осуществления координации и за оценку деятельности системы.

296. Каждое входящее в систему ведомство и координационный орган должны выполнять нижеперечисленные функции. Их совокупность и будет составлять функции системы в целом.

1. *Функции ведомства по сбору данных*

297. В рамках системы оно отвечает за:

a) обеспечение целостности регистрации событий естественного движения населения и актов гражданского состояния с юридической точки зрения, поскольку это является основой целостности статистической информации, которую оно должно передавать ведомству по разработке данных;

b) сбор согласованной статистической информации по каждому событию естественного движения населения, которое оно регистрирует, и своевременное направление ее ведомству по разработке данных;

c) участие в любых согласованных процедурах в рамках системы для исправления ошибок, обнаруженных в собранных данных;

d) создание внутренних механизмов для оценки его работы с точки зрения целостности, точности и своевременности выдаваемых данных.

2. *Функции ведомства по разработке данных*

298. В рамках системы оно отвечает за:

a) получение и сведение воедино статистических отчетов, полученных от ведомства по сбору данных;

b) рассмотрение информации;

c) осуществление в рамках системы ранее согласованных процедур по исправлению любых ошибок, которые могут содержаться в такой информации;

d) кодирование, оценку качества и совместимости информации, классификацию и составление таблиц в соответствии с заранее утвержденными программами;

e) анализ и публикацию информации и ее распределение между заинтересованными отдельными лицами и местными, общенациональными и международными учреждениями согласно действующим соглашениям и любым договоренностям об обмене информацией;

f) установление внутренних процедур по оценке качества различных стадий обработки данных;

g) создание механизмов для предоставления дополнительной статистической информации имеющим соответствующее право лицам и учреждениям.

3. *Функции органа, ответственного за координацию деятельности системы*

299. Такой национальный комитет отвечает за:

a) внесение предложений относительно мер по реорганизации, укреплению системы и контролю за ее функционированием и соблюдением ею правовых норм, применимых к ведомствам по сбору и разработке данных;

b) издание необходимых технических и административных правил, в том числе относящихся к передаче информации;

c) создание механизмов для координации деятельности между ведомствами в рамках системы и с другими заинтересованными ведомствами;

d) внесение предложений относительно бюджетных правил для определения финансовой отчетности каждого ведомства;

e) систематическое определение статистических потребностей страны, соответствующий пересмотр содержания статистических отчетов и планирование деятельности системы в соответствии с этими потребностями и имеющимися ресурсами;

f) периодическую оценку работы системы;

g) изучение способов совершенствования процедур и методов работы, в том числе внедрение компьютерных и прочих современных технологий, структуры и создания баз данных для юридических и статистических целей, а также для целей здравоохранения;

h) расширение сферы применения статистической информации.

300. В качестве вывода: анализ того, как будет функционировать избранная модель регистрации актов гражданского состояния, говорит в пользу принятия административной системы статистики естественного движения населения, основанной на сосуществовании и координации деятельности двух разных и независимых друг от друга государственных ведомств, оба из которых являются частью государственного аппарата, предпочтительно на общенациональном уровне. Регистрационный метод сбора данных, который считается лучшим источником информации в юридических, статистических и иных целях, делает систему регистрации актов гражданского состояния основой системы статистики естественного движения населения как ведомства, собирающего данные для последующего анализа, оценки и распространения общенациональными или местными статистическими ведомствами. Оба государственных ведомства, отвечающие за представление статистических данных о естественном движении населения страны, должны выполнять свои конкретные функции в рамках соответствующей сферы компетенции по сбору и разработке данных. Очевидно, в интересах эффективности системы они должны координировать свою работу во избежание дублирования и для обеспечения единообразия методов и процедур, а также высокого качества информации. Необходимая координация может быть достигнута одним из способов, указанных в *Справочнике по системам и методике статистического учета естественного движения населения*, том I, *Правовые, организационные и технические аспекты*[1]. В связи с этим очень важно создать постоянный общенациональный межведомственный комитет для координации работы в области регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения. Другие методы координации основаны на непрерывной связи и обмене информацией между государственными ведомствами, занятыми сбором и разработкой данных, с помощью проведения семинаров и конференций, а также издания периодических бюллетеней по вопросам регистрации и статистики.

[1] Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.91.XVII.5.

4. *Схемы функционирования системы*

301. Ниже представлены пять схем, на первой из которых показаны ведомства, входящие в национальную административную систему регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, и то, как эта система функционирует. Другие четыре схемы иллюстрируют различные варианты с точки зрения потока статистических данных.

302. Основным вопросом, который возникает в связи с административной системой регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, является вопрос о том, как лучше всего направлять данные, собранные местными регистрационными бюро, в ведомства, отвечающие за разработку и распространение статистических данных о естественном движении населения. Этот вопрос в конечном счете решается в соответствии с внутренним законодательством каждой страны. Различия между процедурами, показанные в схемах, по существу заключаются в том, что в схемах 3 и 4 на ведомство по сбору возлагается двойная задача сбора данных и оценки их качества, а затем направления рассмотренных статистических отчетов не непосредственно, а через управление регистрации актов гражданского состояния или региональные отделения; затем, по завершении процесса рассмотрения и оценки качества, эти данные направляются в различные ведомства по разработке данных, созданные в рамках системы. Помимо национальной статистической службы ими может быть национальная система здравоохранения как ведомство, ответственное за разработку и публикацию статистических данных о естественном движении населения, связанных в основном со смертностью, с тем чтобы обеспечить незамедлительные меры со стороны органов здравоохранения по выявлению инфекционных заболеваний и борьбе с ними.

303. Помимо этого опосредованного потока данных в статистические ведомства, другим основным вариантом, представленным в схемах 1 и 2, является направление данных, собранных местными регистрационными бюро, непосредственно и, по существу, без рассмотрения в общенациональное или региональное ведомство по разработке данных. Хотя эта последняя система является в некотором отношении нефункциональной, поскольку она связывает местные бюро с ведомством по разработке данных и в этом смысле делает их зависимыми от него — что неправильно с точки зрения науки управления, поскольку она возлагает на ведомство по разработке данных надзор за своевременностью и качеством передачи данных и, возможно, усложняет процесс взыскания за плохую работу местных регистраторов, — она, тем не менее, чаще всего применяется в странах и дает бесспорные преимущества с точки зрения ускорения направления статистических отчетов. Кроме того, укрепление полномочий местного регистратора с точки зрения проверки точности и достоверности представляемых заявлений и данных для выполнения юридической и статистической функций, возложенных на систему регистрации актов гражданского состояния, в зависимости от избранной модели; тот факт, что от регистратора всегда можно потребовать отчета за то, как он выполняет функции, предусмотренные в законе, посредством механизмов проведения инспекций и принятия дисциплинарных мер; обязанность регистратора в каждом случае помогать лицу, заявляющему о наступлении регистрируемых событий, при заполнении статистических отчетов; прямое участие в этом как специалистов, присутствующих при заявленном событии, так и самого местного регистратора, а также возможность контакта самих статистических служб с местными бюро для прояснения данных в направленных им статистических отчетах — все это является самой надежной гарантией достоверности и качества данных, направленных непосредственно в статистические ведомства, так что нет каких-либо оснований считать, что они не проверены самим ведомством по сбору. Кроме того, роль так называемых консультантов на местах как связующих посредников между бюро статистики естественного движения населения и местными регистрационными бюро дает возможность координировать работу обоих ведомств, даже если регистрационные бюро не подпадают под административную компетенцию центрального ведомства статистики естественного движения населения. Это обеспечивает взаимодействие между двумя ведомствами, начиная с направления данных, качество которых может казаться вполне гарантированным регистрационным методом сбора данных, и в то же время дает возможность прямого вмешательства на месте со стороны ведомства по разработке данных с помощью технических специалистов, призванных снять или прояснить сомнения относительно представленных регистрационными бюро данных. Два государственных ведомства — по сбору и разработке данных — таким образом совместно отвечают за контроль над качеством базы данных в рамках статистики естественного движения населения.

304. При административной системе, пример которой представлен на схеме 1, роль регистрации актов гражданского состояния заключается в сборе данных, в то время как национальная система статистики и национальная система здравоохранения являются ведомствами по разработке данных. Координирующий работу системы орган находится в центре диаграммы и состоит из представителей входящих в систему ведомств. Он принимает решения, которые являются основой функционирования системы и которые передаются в ведомства для реализации. Предполагается, что эти решения принимаются по общему согласию и что представители

имеют достаточно полномочий, делающих эти решения обязательными к исполнению, что значительно повышает эффективность системы.

305. На схеме 1 и схеме, отражающей вариант 4 (схема 5), национальная система здравоохранения является разработчиком и пользователем данных, поскольку в некоторых странах она несет полную или частичную ответственность за разработку и опубликование статистики естественного движения населения. И даже если она не несет такой ответственности, в любом случае ей необходимо знать на местном уровне о всех случаях смерти, которые происходят в каждом регистрационном округе, что позволит контролировать потенциально эпидемические заболевания, о которых необходимо сообщать в обязательном порядке.

306. При варианте 1 (схема 2) осуществляющие сбор данных регистрационные бюро направляют их без проверки в орган по разработке данных.

307. При варианте 2 (схема 3) рассмотрение статистических отчетов по-прежнему осуществляется ведомством по разработке данных, но в его региональных отделах, что децентрализует выполнение этой задачи и экономит время на передаче документов. Этот вариант не предусматривает участия национальной системы здравоохранения.

308. При варианте 3 (схема 4) осуществляющее сбор данных ведомство берет на себя двойную задачу сбора и проверки качества данных. Местные регистрационные бюро должны направить статистические отчеты на более высокий уровень в рамках своего ведомства, например в управление регистрации актов гражданского состояния или соответствующие региональные отделы, для последующей передачи после завершения процесса рассмотрения в ведомство по разработке данных.

309. При варианте 4 (схема 5) контроль за качеством и своевременностью данных, направляемых из местных регистрационных бюро, осуществляется в рамках самого ведомства, с тем чтобы ведомства по разработке данных получали уже проверенную информацию. Ответственность за проверку лежит на региональных регистрационных отделах, а данные распределяются между национальной системой статистики и национальной системой здравоохранения, при этом исходят из того, что последняя получает только данные о смертности и внутриутробной смертности.

310. Помимо этих вариантов, *Справочник по системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: управление, производственная деятельность и техническое обслуживание* (см. Предисловие) дает подробное описание интегрированной системы регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения под единым управлением. Страны могут выбрать тот вариант, который наиболее подходит их нормативным актам, административному устройству и ресурсам.

Схема 1. Национальная административная система регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: входящие в систему ведомства и функционирование

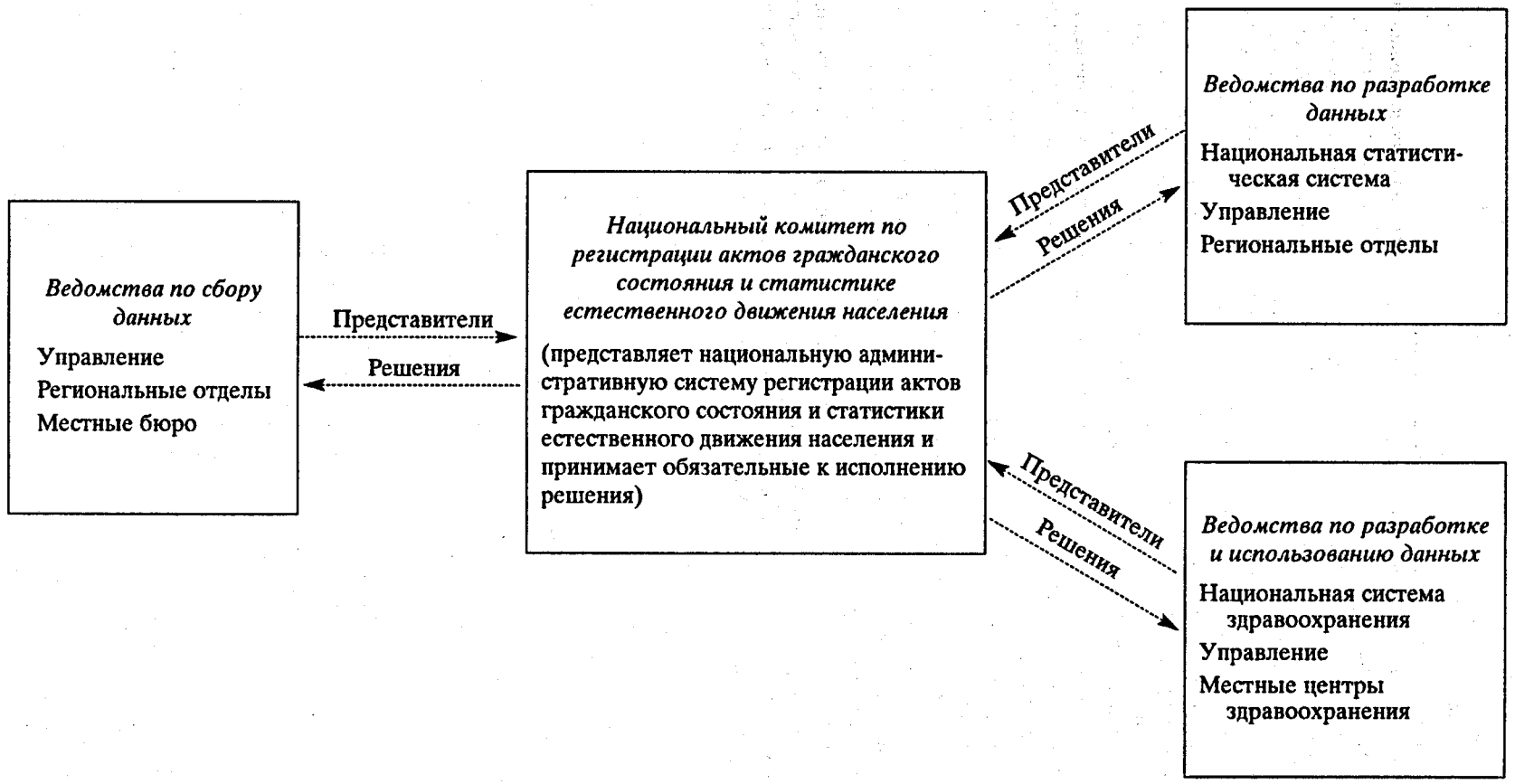


Схема 2. Национальная административная система регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: периодический поток данных

ВАРИАНТ 1

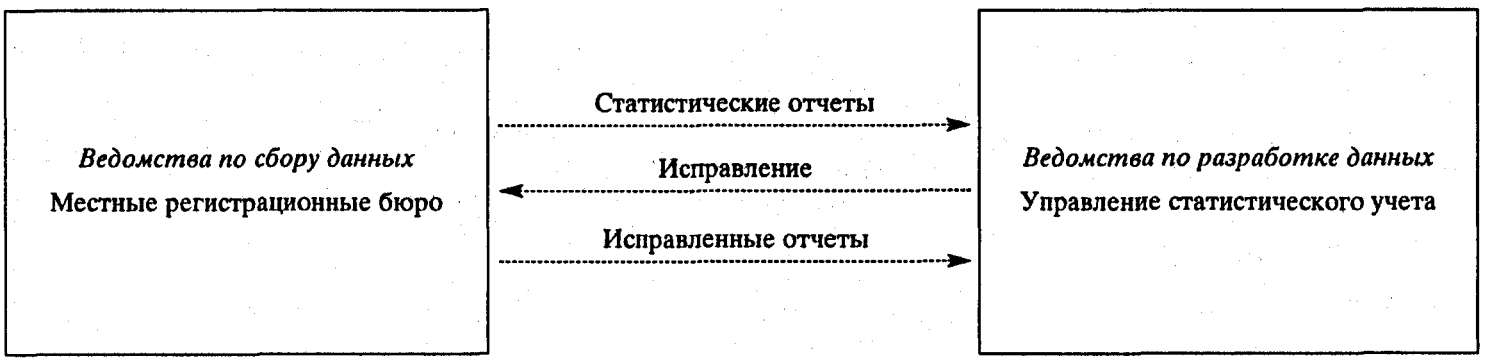


Схема 3. Национальная административная система регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: периодический поток данных

ВАРИАНТ 2

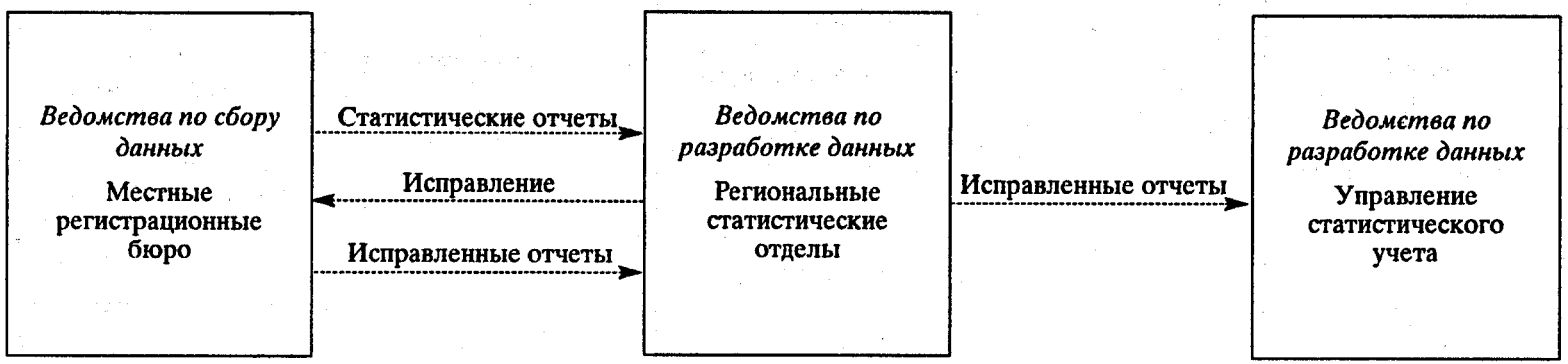


Схема 4. Национальная административная система регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: периодический поток данных

ВАРИАНТ 3

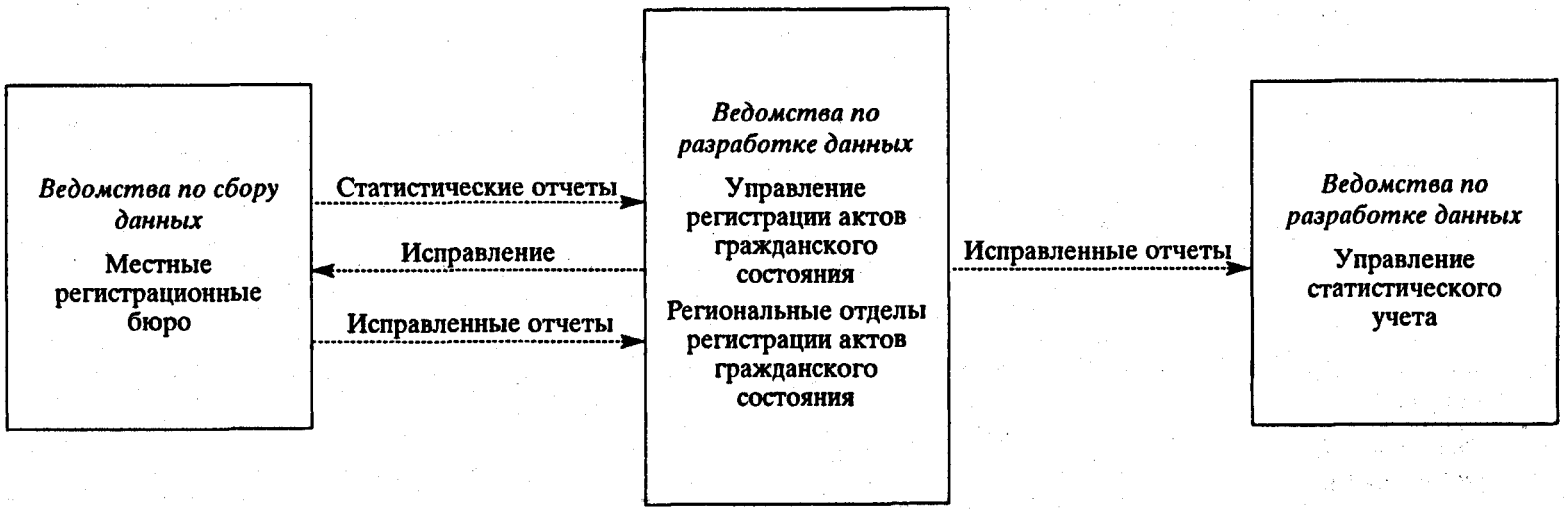
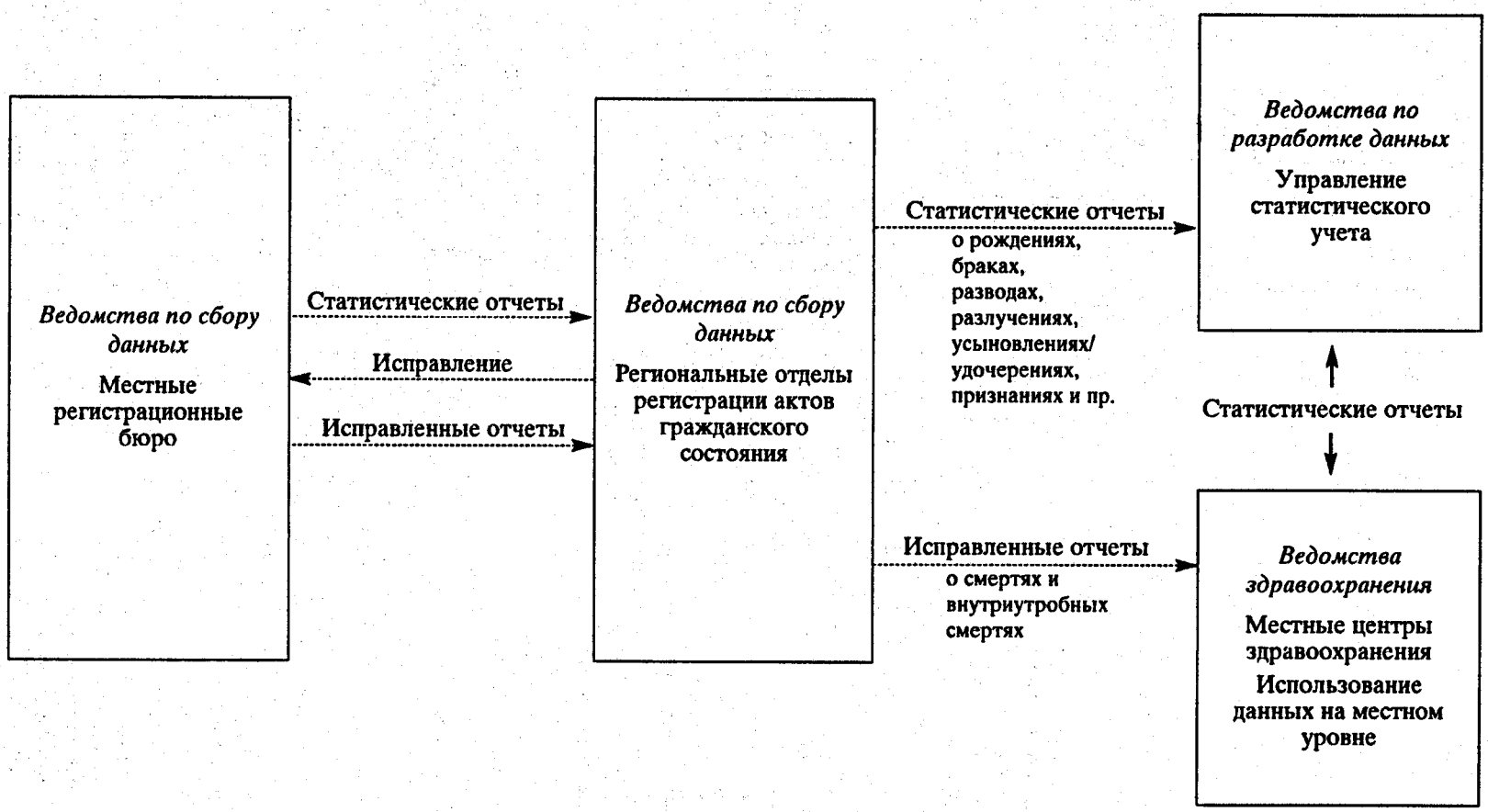


Схема 5. Национальная административная система регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: периодический поток данных

ВАРИАНТ 4



V. ПРИМЕР ПОДГОТОВКИ ОРГАНИЧЕСКОГО ЗАКОНА О РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ

A. Вопросы, регулируемые законом и нормативными актами

311. Все законы одинаково обязательны к исполнению, но не все имеют равный статус. Самым главным законом страны является ее основной закон, или конституция страны. Как правило, она регулирует вопросы национальности и гражданства, личных прав и организации ветвей власти. Ее положения носят общий характер, а для их более детальной разработки принимаются законы. Следующими по статусу после конституции следуют законы с широкой сферой применения. Они ограничиваются только конституцией в том, что не могут вступать с ней в противоречие. Законы используются для расширения и применения положений конституции. Но в то же время парламенты или конгрессы, являющиеся органами, уполномоченными принимать законы, не могут сами по себе до мельчайших деталей регламентировать все аспекты жизни общества. Эти органы не в состоянии разработать подробнейшие административные правила. Завершение работы законодателей посредством выработки ряда вспомогательных норм, известных как нормативные акты, лежит на исполнительной власти, или правительстве страны, в тех странах, где есть разделение власти на исполнительную, законодательную и судебную. В целом правительство обладает полномочиями по разработке и исполнению законов, а также присущими ему регламентирующими полномочиями для выполнения своих функций. В качестве исключения из общего правила, как, например, в англосаксонских странах, введение в действие нормативных актов требует в каждом случае прямого разрешения на это со стороны парламента. Как бы то ни было, закон ограничивает нормативные акты в том, что их положения не могут вступать с ним в противоречие. Нормативные акты могут дополнять закон, особенно в процедурных вопросах, но не могут противоречить его положениям.

312. При распределении конкретных функций конституция или закон подразумевают также предоставление права регламентировать их посредством принятия нормативных актов. Это полномочие может быть отражено в законе или прямо вытекать из конституции. Таким образом можно сделать вывод, что правительство (исполнительная власть) имеет право регулировать все вопросы, которые конституция или закон, подразумеваемым образом или в прямой форме, отдает на ее усмотрение и ее ответственность.

313. Если закон слишком или необоснованно детализирован, он тогда вторгается в сферу компетенции нормативных актов, сводит на нет присущий ему *дискреционный фактор* и препятствует правительству в выполнении им своих полномочий по эффективному управлению в интересах общества с помощью своевременного изменения процедур, когда оно сочтет это необходимым. Дискреционный фактор толкуется как степень свободы действия, которую закон предоставляет правительству.

314. Важность регламентирующего полномочия заключается в том, что оно помогает упорядочить функции управления, поскольку нормативные акты утверждаются постановлением правительства. С другой стороны, законодательный процесс идет медленно, особенно когда рассматриваются сложные и специальные законы, такие, как органические законы. В данном случае речь идет о законе о регистрации актов гражданского состояния. Проект закона, предложенный в главе VI настоящего *Справочника*, является завершенным, но он не регламентирует конкретные вопросы. Поэтому он может быть легко адаптирован к национальному законодательству.

315. В целом большинство конституционных положений касаются существа и очень редко процедуры. Законы могут содержать положения, касающиеся как существа, так и процедуры; нормативные акты, как правило, включают положения, относящиеся к процедуре, а не к существу.

B. Как рождается органический закон о регистрации актов гражданского состояния: междисциплинарная группа специалистов

316. Как указывалось выше, регистрация актов гражданского состояния является сложной областью деятельности. Для того чтобы успешно управлять ею, необходимы знания в нескольких отраслях. Непосредственно заинтересованы в эффективном функционировании регистрации актов гражданского состояния те ведомства, которые занимаются разработкой статистики естественного движения населения страны (органы статистики и здравоохранения) и основные пользователи

этих статистических данных, особенно министерства здравоохранения и планирования, университеты и научно-исследовательские центры. Следует также упомянуть о таких государственных службах, как органы идентификации, регистрации избирателей, призыва на военную службу и социального обеспечения, которые обычно нуждаются в данных, обеспечиваемых регистрацией. Почти все они имеют свое особенное представление о том, какие изменения были бы полезными, и к ним необходимо прислушиваться. Главная идея заключается в том, что чем шире круг сторонников проекта органического закона, тем вероятнее его быстрое обсуждение и прохождение в конгрессе или парламенте. В любом случае желательно, чтобы в комитете, занимающемся разработкой органического закона, были представлены все связанные с этой областью дисциплины.

317. Поэтому при планировании создания или реформирования национальной системы регистрации актов гражданского состояния в качестве первого шага предлагается организовать специальный комитет из представителей всех учреждений, которые реально заинтересованы в таком проекте. Инициатива должна исходить от системы регистрации актов гражданского состояния, представитель которой должен председательствовать в комитете, поскольку законопроект напрямую касается ее работы, но председателем может также стать представитель ведомства по разработке данных. В странах, где были созданы такие комитеты, они хорошо себя зарекомендовали, а их члены, опираясь на собственный опыт, внесли ценный вклад в работу и выполнили свою задачу, по крайней мере как специалисты в своей области. Но этого мало. Очень важно учесть также и уровень принятия политических решений, так как не один законопроект в сфере регистрации актов гражданского состояния застрял в конгрессе или парламенте. Трудно точно установить причины этого, но можно предположить, что они сводятся к следующему: чрезмерная загруженность конгресса или парламента; невнимание к вопросам регистрации актов гражданского состояния в высших эшелонах власти; и незнание предмета, поскольку в подавляющем большинстве стран он не преподается в высших учебных заведениях и никто не хочет работать в той области, с которой он не знаком. Все это лишь подтверждает необходимость создания официального комитета и обеспечения самой широкой поддержки законопроекта. Полезно также установить контакты с членами парламента, чтобы прямо заинтересовать их и убедить в необходимости провести законопроект. С этой целью можно назначить в качестве председателя комитета любого из его членов, кто известен своим политическим влиянием в правительстве, в конгрессе или в парламенте в сложившейся политической ситуации.

318. Итак, любой органический закон о регистрации актов гражданского состояния, призванный также решить проблемы национальной системы статистики естественного движения населения, частью которой он является, должен рождаться по инициативе самого заинтересованного ведомства. Сначала предварительный вариант законопроекта утверждается соответствующим министром — правосудия, внутренних дел или любым другим, кто ведает регистрацией актов гражданского состояния, — и затем становится законопроектом, вносимым правительством, то есть исполнительной властью, отвечающей за управление государством. Очень важной частью предварительного законопроекта является анализ необходимых затрат, которые обычно обсуждаются и утверждаются в министерстве финансов или аналогичном ведомстве. Исследования, проведенные по ряду стран, различающихся по объему населения и уровню экономического развития, показали, что органы регистрации актов гражданского состояния могут сами финансировать свою обычную деятельность за счет средств, которые они собирают, так что этот вопрос не должен стать препятствием при обсуждении проведения необходимых реформ. После составления предварительного законопроекта и его рассмотрения и утверждения правительством он готов для представления в конгресс или парламент для изучения, внесения поправок и принятия. Было бы полезно присутствие при обсуждении законопроекта в конгрессе или парламенте соответствующего министра и консультантов, а также директора службы регистрации актов гражданского состояния, если таковой имеется, с тем чтобы они могли ответить на любые вопросы, которые могут задать его члены, и отстоять ключевые положения законопроекта, которые иногда наталкиваются на сопротивление лишь по причине административной инерции.

C. Роль законодательства

319. Помимо решения собственных задач, национальная система регистрации актов гражданского состояния должна сотрудничать с рядом других ведомств и предоставлять им информацию, которая имеет для них существенное значение. Поэтому важно определить ее цели, функции, структуру и организационную форму и решить вопрос о методах работы. Принятые определения составляют суть и содержание органического закона об этой системе. Прежде всего следует определить цели, поскольку без этого невозможно установить функции, которые она должна выполнять, и только после того, как установлены функции, можно подумать о структуре и организации. Регистрацию актов гражданского состояния нельзя рассматривать как изолированную структуру. Необходимо увязать ее цели с общими экономическими и социальными целями развития страны, чтобы она была действительно интегрирована в систему служб, которые участвуют в достижении этих целей.

320. Несмотря на замечания в пункте 313 относительно дискреционного фактора, иногда желательно не делать закон слишком общим. Он не должен напоминать набор нормативных актов, но в то же время не должен содержать только общие концепции. В развитых странах с высоким уровнем образования и продуманной системой управления законы излагаются в краткой форме и содержат минимум положений, необходимых для создания ведомства, то есть они определяют его цели и перечисляют основные функции и источники финансирования. Все остальное отдается на усмотрение правительства (исполнительной власти или ее аналога). Таким образом, все ведомства, входящие в государственное управление страны, опираются в своей работе на развитое чувство гражданского долга и управленческое мастерство людей, ведающих ими. Но в развивающихся странах нет таких условий, и часто те, кто стоит у власти, не имеют опыта и уверенности при принятии административных решений и иногда действуют под влиянием случайных интересов, что вряд ли способствует эффективности процесса управления. Поэтому принятие адекватного органического закона принесет большую пользу, так как поможет избежать многих таких проблем. Закон обозначит русло и направит всю административную работу. Так что вопрос о том, в какой мере должен быть зарегламентирован закон, является непростым, и при его решении необходимо учитывать все возможные аспекты.

321. При обычных условиях национальная система регистрации актов гражданского состояния должна иметь свой собственный органический закон, а не регулироваться положениями, составляющими часть органического закона о любом другом ведомстве. Его основные положения должны:

a) определять цели системы;

b) предусматривать обязательность регистрации событий естественного движения населения и актов гражданского состояния в стране, штате или провинции, в зависимости от ситуации;

c) предусматривать наказание за неисполнение такой обязанности или иных положений закона;

d) указывать функции системы;

e) указывать административные системы, в которых должна участвовать регистрация актов гражданского состояния;

f) предусматривать источники финансирования.

322. Важно также, чтобы органический закон четко и определенно установил, что регистрационная система применяется ко всем событиям естественного движения населения, которые происходят на территории данной страны в отношении всего населения, как ее жителей, так и иностранцев. В идеальном варианте должна быть одна общенациональная система регистрации актов гражданского состояния, даже в странах с федеративным устройством, которые, как правило, сталкиваются в этом отношении с проблемами. Все эти проблемы решаются при отношении к регистрации актов гражданского состояния как к федеральной задаче, поскольку будет приниматься единый закон для всех штатов и провинций. При этом ничто не мешает каждой территории принять закон того же содержания, что и на других территориях, по крайней мере в его важнейших аспектах, что намного облегчит взаимосвязь таких законов.

323. Органические законы о регистрации актов гражданского состояния отличаются в разных странах, поскольку каждая имеет свои характерные особенности, которые должно учитывать законодательство, но по существу они могут быть очень схожими. В этом отношении весьма уместно воспользоваться международными принципами и рекомендациями.

324. В предисловии говорилось об общих характеристиках действующих систем регистрации актов гражданского состояния во всем мире. Важно избегать большого количества юридических текстов (законов, указов, нормативных актов) о регистрации актов гражданского состояния, так как возникают сложности с их изучением и приведением в исполнение. Одной из наиболее острых проблем регистрации актов гражданского состояния является подготовка персонала, поэтому стремление к минимальному количеству юридических текстов может намного упростить эту задачу.

325. Учитывая значение органического закона о регистрации актов гражданского состояния, отметим следующее:

a) важно создать междисциплинарный комитет по разработке проекта закона, по возможности на самом высоком уровне, поскольку регистрация актов гражданского состояния представляет собой междисциплинарную область, а также потому, что законопроекту необходима широкая поддержка, которая обеспечит его принятие;

b) закон не должен быть слишком зарегламентирован, чтобы правительство при необходимости имело возможность приспособить организацию и процедуры к меняющимся потребностям общества. Чтобы решить, насколько детализированным должен быть закон, необходимо изучить уровень развития страны и степень ее управленческой зрелости, поскольку чем ниже этот уровень, тем более конкретизирован должен быть закон, чтобы поддерживать и направлять работу правительства, и наоборот;

c) в законе обязательно должны быть указаны цели ведомства, так как в ином случае невозможно определить его функции, а без них — структуру и организационную форму.

326. Нижеизложенные пункты и статьи законопроекта, приведенные в главе VI, исходят из следующего:

a) закон регулирует центральную общенациональную систему регистрации актов гражданского состояния в стране, созданную на централизованной основе. Страны с федеративным устройством могут также воспользоваться им как моделью для применения в каждом штате, провинции или регионе, в зависимости от ситуации;

b) эта система регистрации актов гражданского состояния должна обязательно быть частью административной системы регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения;

c) в стране, где он может применяться, регистрация актов гражданского состояния и разработка статистики естественного движения населения осуществляются разными ведомствами.

D. Шаги, предпринимаемые до разработки проекта закона

327. Прежде чем приступать к разработке статей проекта закона, рекомендуется принять следующие меры, которые будут способствовать осуществлению дальнейших шагов: обосновать новый закон; определить цели нового ведомства; перечислить функции, необходимые для достижения этих целей; и составить схему организационной структуры ведомства.

1. *Обоснование нового закона*

328. Этот шаг не следует путать с разъяснительным заявлением. Его смысл заключается в том, чтобы собрать воедино информацию о ситуации в области регистрации актов гражданского состояния и обобщить ее в начале проведения исследования с целью реформирования или создания нового ведомства, а также заложить основу для разъяснительного заявления. Соответственно, на этой стадии можно собрать общую информацию, касающуюся, помимо прочего:

a) характеристик действующего законодательства: перемены в обществе, произошедшие со времени принятия закона; цели регистрации актов гражданского состояния в соответствии с действующим законодательством и необходимость в его пересмотре и изменении; сколько существует законов — один или несколько, и если несколько, необходимость в их кодификации, то есть объединении их в единый текст с перераспределением их положений по темам; характер закона/законов — общий или регламентирующий, насколько трудно вносить в него поправки и т. д.;

b) замечания относительно действующей административной структуры и сравнение с той, что рекомендована Организацией Объединенных Наций (см. *Справочники*, упомянутые в Предисловии);

c) замечания по следующим организационным аспектам и их сравнение с рекомендациями:

i) профессиональный уровень местных регистраторов;

ii) полномочия государственных заверителей;

iii) стабильность пребывания в должности;

iv) вознаграждение в форме заработной платы или гонораров;

v) регистрационные записи в книгах, на бланках или на карточках;

vi) наличие центрального архива;

vii) события, которые были зарегистрированы, и события, внесенные в дополнительные примечания;

viii) наличие, вид и качество индексов записей;

ix) указание на источники финансирования и сравнение с международными рекомендациями;

x) любые другие аспекты, представляющие интерес.

2. *Определение целей нового ведомства регистрации актов гражданского состояния*

329. В теории права функция регистрации актов гражданского состояния заключается в выдаче отдельным лицам юридических документов, устанавливающих их личность и доказывающих факт их существования и обстоятельства, относящиеся к их гражданскому состоянию, а также в участии в юридическом оформлении семьи посредством регистрации событий естественного движения населения и актов гражданского состояния (юридическая цель); в участии в разработке национальной статистики естественного движения населения посредством сбора основных данных (статистическая цель); и в предоставлении информации на основе записей в ее архивах другим государственным ведомствам (цель общего сотрудничества). Но формулировки теории права — это не то же самое, что язык закона, который имеет свою специфику. Соответственно, при отражении в законе эти цели должны быть выражены другими терминами. Различия по форме очень важны, но еще более важно, чтобы в обоих случаях была одна и та же суть.

3. *Перечисление функций для достижения поставленных целей*

330. Это непосредственное перечисление всех функций, которые считаются необходимыми для достижения указанных целей и которые будут выполняться главным регистратором, различными должностными лицами, входящими в состав управления, центрального архива, а также местными регистраторами, но в основном именно местными регистраторами. Перечень не

должен указывать, какое должностное лицо будет выполнять конкретную функцию, но предпочтительно группировать их по целям, как показано ниже, что поможет при последующем составлении структурно-организационных схем.

331. В отношении юридической цели:

a) регистрировать рождения и смерти;

b) оформлять и регистрировать гражданские браки;

c) регистрировать религиозные браки, если они признаются гражданскими по закону;

d) выдавать разрешения на захоронение, которые, в зависимости от традиций страны, могут быть разрешениями на кремацию;

e) делать пометки относительно гражданского состояния в соответствующей записи;

f) выдавать копии и свидетельства на основании произведенных записей;

g) подписывать записи немедленно по их выполнении;

h) соблюдать судебные решения и административные постановления об аннулировании, исправлении или восстановлении записей;

i) выносить решение по ходатайствам об административном исправлении записи;

j) отчитываться по закону перед судами по ходатайствам об исправлении записей на основании судебного решения;

k) способствовать всеобщей регистрации рождений и смертей и заключению гражданских браков;

l) осуществлять регулярные программы в области информации, образования и связи, предназначенные для пропаганды значения регистрации актов гражданского состояния и ее важности, а также обычных правовых норм относительно требований, сроков и места регистрации и наказаний за несоблюдение требований;

m) выполнять положения о финансировании и предусмотренных штрафах;

n) хранить записи и документы, обеспечивая их конфиденциальность, проверяя достоверность и гарантируя их сохранность;

o) вести график проверок со стороны управления и предоставления консультационных услуг;

p) систематически обучать персонал совместно с ведомством(ами) по разработке статистики естественного движения населения;

q) регулярно публиковать инструкции и методические пособия для персонала;

r) выдавать и вести семейные книги (на усмотрение);

s) составлять и вести реестр населения страны, достигшего определенного возраста;

t) обеспечивать соответствие концепций и определений другим источникам данных о населении страны и стремиться к их международной сопоставимости.

332. В отношении статистических целей:

a) по каждой записи собирать данные, необходимые для производства статистики естественного движения населения страны, и вносить их в соответствующий статистический отчет;

b) своевременно направлять полные, отредактированные статистические отчеты в ведомство(а) по разработке данных;

c) участвовать в исследовании и определении содержания статистических отчетов и в принятии решений относительно периодичности и порядка их направления;

d) координировать свою работу с ведомствами, решающими задачи, которые представляют общий интерес;

e) планировать программы управления, инспекции и консультационные услуги;

f) систематически обучать персонал совместно с ведомством(ами) по разработке статистики естественного движения населения;

g) регулярно публиковать инструкции и методические пособия для персонала.

333. Что касается цели общего сотрудничества, характер, масштаб и характеристики функций по осуществлению сотрудничества, выполняемой системой регистрации актов гражданского состояния, должны устанавливаться по взаимному согласию в форме соглашений с каждым ведомством, пользующимся ее услугами. Обычно они принимают форму соглашений о выдаче свидетельств или копий записей или данных, необходимых для уточнения реестра населения или для получения пенсий по вдовству, старости или пенсий сиротам; или периодического предоставления списков, содержащих информацию, имеющую отношение к возрасту отдельных лиц, например о количестве рождений и смертей в течение календарного года, в целях призыва на военную службу или составления списков избирателей.

VI. ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ, РАЗЪЯСНИТЕЛЬНОЕ ЗАЯВЛЕНИЕ И СТАТЬИ ПРОЕКТА ОРГАНИЧЕСКОГО ЗАКОНА О РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ

334. Представленный ниже проект закона состоит из разъяснительного заявления, 178 статей, 12 переходных положений и двух отменяющих положений. Хотя разъяснительное заявление следует перед статьями, на практике оно составляется после них, поскольку содержит ссылки на статьи, комментирует их ключевые положения и объясняет и обосновывает самые новые положения.

335. Хотя теоретически считается, что прежде всего необходимо определить цели, поставленные перед регистрационной службой страны, как первый шаг при установлении необходимых для их достижения функций, и только в самом конце определить персонал и организационную структуру системы, на самом деле по практическим соображениям и для большей ясности при выработке основ и разработке закона о регистрации актов гражданского состояния его составление лучше начинать с определения главных целей и доказательной силы регистрации, учитывая при этом рекомендации Организации Объединенных Наций, после чего определить органическую структуру регистрационной службы, указав каждый орган и конкретные функции, которые он должен выполнять для достижения поставленных целей, а также устав его служащих. В качестве третьего шага следует выработать общие нормативные положения, регулирующие регистрационную деятельность, связанную с официальными записями событий и юридических действий, которые заносятся в реестр актов гражданского состояния на основании соответствующих оригиналов документов и заявлений, в целях выполнения регистрационных записей и статистических отчетов. Подробные подзаконные акты, регулирующие каждый реестр рождений, браков, смертей, разводов, предусматриваются в последующих главах. Последними приводятся подзаконные акты, регулирующие порядок внесения исправлений в реестр и соответствующую регистрационную процедуру: система проведения проверок; штрафы; финансирование.

336. Общие принципы проекта закона изложены в оглавлении статей (см. пункт 403, ниже).

337. Ниже дается краткий обзор содержания закона, разъяснительное заявление и основная часть проекта закона, предлагаемого в качестве примера.

A. Общий обзор

338. Настоящий проект закона предлагается странам в качестве примера, чтобы помочь им в принятии законодательства в области регистрации актов гражданского состояния. Он основан на принципах и рекомендациях Организации Объединенных Наций, которые способствуют формированию нового мышления в этой сфере.

339. Почти все развивающиеся страны нуждаются в модернизации своей системы регистрации актов гражданского состояния, чтобы сделать ее эффективной и простой в управлении. Поскольку проект адресован таким странам, он не предусматривает немедленного внедрения современных технологий, но оставляет это на усмотрение главного регистратора по мере подготовленности страны.

340. В соответствии с проектом регистрация актов гражданского состояния организуется согласно своим целям и функциям. Соответствующие темы изложены в последовательном и методичном порядке. При этом учитывается необходимость участия в деятельности административной системы статистики естественного движения населения и закладывается фундамент для постепенного внедрения современных технологий, то есть после принятия нового закона инфраструктура функционирует в обычном порядке по всей стране, ведутся практически полные и надежные реестры, и страна обладает необходимыми финансовыми, людскими и материальными ресурсами.

341. Следует помнить, что технология — это средство управления, которое должно служить организации, а не наоборот. Если организация неэффективна, трудно рассчитывать на успешное внедрение новых технологий.

342. С исторической точки зрения страны поразному развивали свою систему регистрации актов гражданского состояния. Не все из них имеют службу регистрации как таковую, с собственной структурой, организацией и персоналом и достаточными ресурсами для принятия ответственности за регистрацию событий естественного движения населения.

343. Некоторые страны имеют центральное или общенациональное управление регистрации актов гражданского состояния, но только в 65 процентах случаев

оно осуществляет надзор и контроль за регистрационным процессом. В остальных 35 процентах случаев центральное управление для выполнения своих функций вынуждено полагаться на персонал, который оно не контролирует или которым не управляет, поскольку он работает в другом министерстве или ведомстве.

344. Проблема стоит еще острее там, где регистрационный процесс в стране децентрализован и им занимаются системы здравоохранения или статистики, которые не заинтересованы в регистрации актов гражданского состояния и не разбираются в достаточной степени в ее тонкостях.

345. В одном проекте органического закона невозможно рассмотреть или учесть все организационные аспекты, о которых говорилось в предыдущих пунктах. По этой причине был подготовлен вариант, предлагаемый далее в настоящем *Справочнике*, который может использоваться в стране, преимущественно с централизованной административной структурой, которая нуждается в системе регистрации актов гражданского состояния, работающей под началом национального управления с соответствующим числом местных регистрационных бюро и отдельным управлением для разработки статистики естественного движения населения и поэтому использующей отдельные формы для регистрации актов гражданского состояния и сбора статистических данных.

346. В отличие от организационной структуры, функции и основные процедуры регистрации актов гражданского состояния в разных странах мало отличаются, хотя в некоторых из них выполняются не все рекомендуемые функции, а в других функции регистрации актов гражданского состояния выполняются в рамках системы, которая не касается области гражданского состояния и имеет мало или не имеет ничего общего с этой сферой, что может мешать ей в выполнении собственных функций, при отсутствии полноценной финансовой и политической поддержки со стороны правительства.

347. Во всех странах от заявителя, предусмотренного в законе, требуется проинформировать местного регистратора и предоставить ему сведения для регистрации акта гражданского состояния и сбора данных о естественном движении населения. В зависимости от уровня развития страны в этом отношении существуют отдельные документы для каждой из этих двух целей, если в стране есть ведомство по регистрации актов гражданского состояния. А в странах, которые в той или иной форме проводят регистрацию актов гражданского состояния, но не имеют ведомства, полностью отвечающего за нее, используется единый отчет, содержащий и юридическую, и статистическую информацию.

B. Теоретические аспекты регистрации актов гражданского состояния

348. Проект закона, следуя международным рекомендациям, возлагает на систему регистрации актов гражданского состояния три функции: юридическую, статистическую и по осуществлению сотрудничества.

349. Юридическая функция заключается в регистрации событий и действий, которые являются источником гражданского состояния; это, в свою очередь, составляет базу для организации и функционирования правовой системы, регулирующей взаимоотношения отдельных лиц, формирующих семью, и их связей с государством. Эта система основана на правовом событии рождения, которое является отправным пунктом возникновения правосубъектности и гражданского состояния; на правовом событии смерти, которое прекращает правосубъектность и создает права наследования; и на юридических действиях заключения брака, расторжения брака, судебного разлучения, аннулирования брака, усыновления/удочерения, узаконения и признания, которые создают, изменяют или прекращают гражданское состояние и другие права и обязанности. Внутриутробная смерть не имеет отношения к гражданскому состоянию, но сообщение о ней местному регистратору должно быть обязательным в статистических целях (хотя нет необходимости производить запись) в силу огромной значимости такого события для здравоохранения. Чтобы достичь единообразия в рамках системы и сравнимости статистических данных на национальном и международном уровнях, определения этих событий и юридических действий должны базироваться на концепциях, установленных Организацией Объединенных Наций.

350. Система доказательства событий и действий, влияющих на гражданское состояние, при помощи записей регистрации актов гражданского состояния подразумевает признание вклада регистрационного ведомства в стабильность взаимоотношений между отдельными лицами, а также между ними и государством. Без стабильности нет правопорядка, а без правопорядка тормозится социально-экономическое развитие. С точки зрения социологии своевременная и добровольная регистрация событий и действий, влияющих на гражданское состояние, может рассматриваться как показатель участия отдельных лиц и групп в действующей системе правовых норм и, следовательно, степени их участия в социальной и культурной жизни.

351. Статистическая функция заключается в сборе необходимых сведений о тех же самых событиях и действиях с целью разработки статистики естественного движения населения страны, которая отражает ее демографические тенденции, тенденции в области народонаселения и характеристики происходящих социальных перемен.

352. Общей целью всех ведомств, которые входят в систему государственного управления в стране, является благо людей. С этой позиции, если регистрация актов гражданского состояния имеет достаточные людские и материальные ресурсы, она должна сотрудничать с другими государственными органами, чтобы помогать им в достижении их целей. В этом состоит функция по осуществлению сотрудничества.

353. Регистрация актов гражданского состояния не может выполнять свои функции надлежащим образом без содействия со стороны населения. Применяемые методы и механизмы, разработанные для тесного взаимодействия, должны базироваться на простой и эффективной организационной структуре и на активном и чутком отношении со стороны ее должностных лиц. Иными словами, система должна быть способна предложить людям высококвалифицированное и действенное обслуживание, с тем чтобы повседневная регистрация событий естественного движения населения стала ощутимой потребностью даже среди наиболее обездоленных и отсталых слоев населения страны.

C. Статьи

354. Предлагаемый проект закона создает систему регистрации актов гражданского состояния при министерстве; этой системой руководит главный регистратор, назначаемый президентом республики по представлению министра. Система состоит из управления регистрации актов гражданского состояния, центрального архива и местных бюро или регистрационных округов, которые вместе взятые должны охватывать все население и всю территорию страны. Функции системы и местных регистраторов тщательно разработаны.

355. Ведутся только четыре реестра: рождений, браков, разводов и смертей, а другие акты записываются в качестве дополнительных примечаний к записям в соответствующих реестрах. Такой подход был выбран по следующим соображениям:

a) он увязывает события и действия, влияющие на гражданское состояние отдельного лица, без усложнения работы системы, что является важным преимуществом;

b) акты, которые фиксируются в дополнительных примечаниях, всегда записываются в юридических документах (решения суда, нотариально заверенные документы или постановления самого главного регистратора), постоянно хранящихся в регистрационных архивах, с тем чтобы в случае необходимости представления информации было достаточно просто сделать о них пометку без снятия копии, что явилось бы дублированием;

c) такая методика работы экономит труд местных регистраторов и центрального архива и позволяет быстро обслуживать население.

356. Проект отражает пять настоятельно рекомендуемых организационных и функциональных характеристик.

a) Местные регистраторы должны иметь статус государственных заверителей, поскольку они выдают и удостоверяют с помощью подписи и печати официальные документы, имеющие полную доказательную силу в отношении событий, к которым они относятся. В настоящее время они практически имеют такую силу, но отсутствует правовое признание. Нотариусы имеют такой же статус в отношении документов — обычно финансовых, — с которыми они имеют дело. Работа регистраторов в области семейного права не менее важна.

b) Реестры рождений, браков и смертей должны вестись в двух вариантах, так чтобы одна копия хранилась в местном бюро, а другая в центральном архиве; это важно с точки зрения как обеспечения надежного хранения, так и лучшего обслуживания населения, поскольку, как известно, в каждой стране существует тенденция переселения людей в столицу, центральный штат, провинцию или регион, в зависимости от ситуации.

c) Обязательность является одной из трех характеристик регистрационной методики. Непрерывность и постоянство не являются достаточными для обеспечения надлежащей регистрационной работы. События естественного движения населения должны регистрироваться в установленные законом сроки, а их несоблюдение должно наказываться штрафами в размере, предусмотренном в подзаконных актах. Точно так же обязательны дополнительные примечания. В то же время следует иметь в виду, что штрафы никоим образом не стимулируют регистрацию событий естественного движения населения и что активное участие людей, столь важное для достижения всеобщей регистрации, должно поощряться другими способами, которые в основном базируются на распространении информации о регистрационных методах и выгодах, которые система регистрации актов гражданского состояния дает отдельному лицу и обществу в целом.

d) Бесплатная регистрация является мощным стимулом для достижения всеобщей регистрации. Проект закона основан на общем принципе, что регистрация должна быть бесплатной, а сбор взимается лишь за выдачу свидетельств.

e) Ведомство регистрации актов гражданского состояния обслуживает население. Отдельное лицо, имеющее отношение к записи, или его доверенное лицо, или любой член его биологической (нуклеарной) семьи может получить свидетельство, запросив его

у соответствующего должностного лица, в форме переписанного от руки документа, фотокопии или частичного свидетельства (выписки). Что касается статистических данных, собираемых в момент регистрации, например на бланке, который заполняется отдельно от регистрационного, эти данные являются строго конфиденциальными. Чрезвычайно важно гарантировать заявителю, что предоставляемые им для статистических целей данные совершенно секретны, с тем чтобы он дал надежную информацию. Обеспечение соответствующей конфиденциальности личных данных, собираемых в регистрационных записях и статистических отчетах, становится более сложной проблемой, когда оба документа составляются на одном и том же бланке.

357. В проекте закона особое внимание уделяется внутриутробной смерти, наступление которой никоим образом не затрагивает гражданское состояние. Поэтому проект предусматривает, что такое событие не следует оформлять юридической регистрацией, но о нем должно быть сообщено в регистрационное бюро, поскольку эти сведения имеют огромное значение для органов здравоохранения. По каждому факту внутриутробной смерти должен быть заполнен статистический отчет.

358. Проект закона говорит о записях как о регистрационных документах, считающихся юридическим доказательством факта наступления событий естественного движения населения и актов гражданского состояния, и как об основе правовой системы создания семьи. В нем нет конкретных рекомендаций относительно вида таких документов — книги, свободные листы или карточки. Выбор остается за странами, которые должны взвесить все за и против в отношении каждого вида документа, с учетом анализа, проведенного Организацией Объединенных Наций.

359. Глава I проекта закона содержит общие положения, в которых указываются цели регистрации актов гражданского состояния и события естественного движения населения, которые подлежат регистрации для получения юридической и статистической информации о факте наступления таких событий и их характеристиках (статья 1). Здесь же содержатся определения событий естественного движения населения, подготовленные Организацией Объединенных Наций (статья 2). В этой главе предусмотрены общие положения относительно обязательного характера регистрации и ее значения с точки зрения обеспечения официального доказательства зарегистрированного события, а также устанавливается, что запись регистрации актов гражданского состояния имеет утверждающую силу, поскольку регистрация определенных юридических действий считается составным компонентом доказательства такого акта для заинтересованных сторон и третьих лиц (статьи 4 и 5). Здесь устанавливается как общий принцип полномочие на выдачу свидетельств на основе записей регистрации актов гражданского состояния и указаны лица, которые на законных основаниях могут получить свидетельства о зарегистрированных событиях (статьи 8 и 9). Точно так же предусматривается обязательность внесения записей в дубликаты и необходимость составления статистического отчета по каждому зарегистрированному событию естественного движения населения (статьи 6 и 13).

360. Глава II устанавливает организацию регистрационной работы, указывая ведомства, которые составляют систему регистрации актов гражданского состояния в стране, и функции, которые они призваны выполнять в рамках системы. Основное внимание уделено следующим аспектам: наличие центрального органа по управлению, направлению работы, руководству и обеспечению работы системы; наличие местных бюро или регистрационных округов, размещенных таким образом, чтобы охватить всю территорию и все население; и, в частности, условия труда местных регистраторов и другого персонала, которые имеют статус государственных служащих.

361. В настоящее время самым слабым звеном системы регистрации актов гражданского состояния является местный уровень, что находит отражение в пропусках в регистрации рождений и смертей; неправомерных записях; внесении неполных данных или ошибок в результате незнания относящихся к существу норм семейного права; и небрежности со стороны отдельных лиц, обращающихся в регистрационные бюро для внесения записей и за семейными консультациями. Поэтому для повышения эффективности регистрации актов гражданского состояния следует уделить главное внимание местным бюро, местным регистраторам, которые находятся в центре регистрационной работы; следует, соответственно, обратить внимание на их личные качества и правовую подготовку. В связи с важностью роли местных регистраторов следует отметить, что во многих странах они ведут себя пассивно по отношению к заявителям, от которых лишь требуют подачи заявления. В соответствии с проектом местный регистратор должен быть лучше образован и подготовлен и иметь статус государственного заверителя. В соответствии с этим ему предоставляются широкие полномочия для предварительной проверки достоверности, точности и законности регистрируемых событий (статья 31). Активное участие местного регистратора как высококвалифицированного профессионала в выполнении важной юридической функции, возложенной на него при осуществлении его юридических полномочий, позволяет проверять данные, а значит, уделять более пристальное внимание аутентичности и качеству записей и статистической информации. Важное значение имеют также выделенные местному регистрационному

бюро ресурсы. Если пренебречь этими аспектами, оборудование системы компьютерной техникой или иными современными технологиями (микрофильмы, оптические диски и пр.) мало что даст. В отношении персонала, его обучения и условий труда проект исходит из того, что сотрудники должны получить специальную подготовку для выполнения регистрационных функций в качестве специалиста на государственной службе.

362. Проект учитывает тот факт, что административно-территориальное деление и подразделение страны складывались по политическим, экономическим и административным соображениям, а не в соответствии с потребностями регистрации актов гражданского состояния. Поэтому, естественно, территориальное деление должно быть адаптировано к нуждам населения. Для этого главному регистратору предоставлены довольно широкие полномочия. Это позволяет избежать медлительности и осложнений в процессе принятия закона как только возникнет необходимость, в силу миграционных движений или по любой иной причине, в создании или аннулировании регистрационного округа или переделе его границ.

363. В проект включены положения, касающиеся функций консулов как официальных заверителей легализируемых ими документов (статья 36). Предусматриваются широкие консульские функции в отношении подлежащих регистрации событий, наступающих за рубежом и относящихся к гражданам, которые находятся в стране, где есть аккредитованный консул. Если консулам не предоставляется статус регистраторов актов гражданского состояния, — а этот вопрос регулируется внутренним законодательством, — тогда следует передать консулу свидетельство о регистрационной записи для легализации и направления в компетентные органы страны для регистрации.

364. В главе III содержатся общие правила в отношении сферы компетенции регистрации актов гражданского состояния в стране на основе принципов гражданства (статья 39) и территориальности (статья 40), что обеспечивает полный охват всей страны и ее населения. В ней также предусматриваются нормы о территориальном полномочии для разграничения юрисдикции каждого местного регистрационного бюро на основе принципа регистрации по месту наступления подлежащего регистрации события (статья 41).

365. Глава IV регулирует механизм регистрации, устанавливая формальные правила производства регистрационных записей. Статья 65 предназначена для того, чтобы избежать неограниченного и излишнего разрастания архивов, позволяя возвращать заинтересованным сторонам документы, которые они представили и которые были использованы как основание для внесения дополнительных примечаний. Дело в том, что такие примечания могут быть сделаны лишь на основе юридического документа, решения суда или административного постановления главного регистратора. Подлинники двух первых документов обычно хранятся в так называемых судебных архивах, а последнего — в архиве самого управления, так что хранение копии, представленной заинтересованной стороной местному регистратору или в центральный архив, будет бессмысленным дублированием этих архивов.

366. Глава V касается реестра рождений. В ней устанавливается обычный конечный срок представления обязательного заявления и указываются лица, которые должны сообщить сведения (статьи 66 и 67). В ней также говорится о дополнительном медицинском свидетельстве, которое требуется для внесения записи о рождении, и альтернативных средствах, используемых в случае отсутствия такого свидетельства (статьи 68 и 69). В статье 73 предусматривается, что записи о рождении доказывают факт рождения и его обстоятельства, но сами по себе не являются документальным подтверждением отношений родства; в ней также говорится, каким образом документируются отношения родства.

367. Некоторые из наиболее важных положений проекта, изложенные в главе V, относятся к имени, которое должно быть присвоено ребенку в записи о рождении. Это предусмотрено с целью обеспечить основное право каждого ребенка иметь имя и, насколько это возможно, избежать любой дискриминации в отношении него в случае рождения вне брака. Пока национальное законодательство не примет формулировку, устраняющую всякую дискриминацию в этом вопросе, оно не будет соответствовать положениям статей 1 и 7 Всеобщей декларации прав человека о равном достоинстве и равном праве на защиту от всех форм дискриминации. То же самое отражено в статьях 7 и 8 Конвенции о правах ребенка, принятой Организацией Объединенных Наций 20 ноября 1989 года.

368. Способы образования имен различаются в разных регионах и странах. В Латинской Америке и некоторых европейских странах дается одно или несколько имен и, если возможно, фамилии матери и отца, что указывает на происхождение. В Китае используемые имена отражают традиции, сложившиеся более 2000 лет назад, они идут в обратном порядке, то есть сначала фамилия, а затем одно или несколько присваиваемых имен; письменный язык состоит из иероглифов, и имена и фамилии обычно состоят из трех иероглифов: первый обозначает фамилию, а второй и третий — присвоенное имя. Фамилии переходят не от родителей, а могут свободно выбираться. В Швеции фамилии необязательно переходят от родителей и, с некоторыми ограничениями, могут меняться, в частности по случаю вступления в брак. В некоторых странах Азии и Африки, а также в некоторых коренных общинах Центральной и Южной Америки фамилии отца и матери не составляют фамилию ребенка, а в арабских странах люди

традиционно пользуются несколькими именами, но не фамилиями. Из всего вышеизложенного следует, что в большинстве стран и при любых традициях каждый имеет имя, которое выделяет его среди других. Если реестр базируется на карточках или свободных листах, регистрационные записи могут вестись и храниться по имени в алфавитном или эквивалентном порядке.

369. Способ присвоения имени, если не установлено происхождение, по выбору заявителя или, при его отсутствии, местного регистратора, не является чем-то новым (статьи 74 и 75). В частности, он применяется в праве Англии и Испании. Новой является идея указания имен родителей (выбранных наугад) в записи о рождении, что не имеет никаких юридических последствий кроме того, что регистрируемое лицо не предстает перед обществом как человек без родителей, что противоречит природе вещей (статья 77). В зависимости от региона или страны несовершеннолетний ребенок может в той или иной степени подвергаться дискриминации, и это всегда влияет на развитие его личности со всеми возможными печальными последствиями.

370. Закон базируется на принципе обязательности регистрации рождения в пределах обычных сроков, установленных для подачи заявления; однако, поскольку руководство рассчитано на широкий круг стран, предлагаемый вариант исходит из желательности, в интересах реестра и системы статистики естественного движения населения, предусмотреть дополнительную процедуру на случай просроченной регистрации, предоставив местному регистратору право проверить факт наступления события и его обстоятельства, чтобы еще раз удостовериться в фактах и избежать мошенничества или дублирования.

371. Глава VI посвящена регистрации браков. В вопросах брака наблюдается общая тенденция упрощения требований и процедур, чтобы побудить людей с низким уровнем культуры регистрировать брак. Правила оформления и заключения гражданских браков предусматривают полномочие компетентного местного регистратора удостоверять браки в качестве государственного заверителя (статья 86). Учитываются также интересы лиц, близких к смерти, а также тех, кто находится в больнице, тюрьме и т. д. (статьи 90 и 91). Что касается религиозных браков, независимо от вероисповедания, которые признаются государством как юридически действительные в гражданских целях, закон предусматривает их обязательную регистрацию и признает доказательную силу свидетельств, выданных признанными государством религиозными органами (статья 92). В отношении консенсуальных, традиционных, социологических браков или браков, заключаемых на основании обычаев, следует иметь в виду, что существует много крупных этнических групп, которые в семейных вопросах по-прежнему придерживаются древних обрядов, устоев и правил. К ним относятся народности банту, численность которых составляет около 50 млн. человек, живущие к югу от экваториальной Африки (Нигерия, Камерун, Ангола), потомки ронга в Мозамбике, а на Американском континенте индейцы кечуа и аймара в Перу, Боливии и северной Аргентине. Их обычаи имеют особенно глубокие корни в вопросах брака. «Цена невесты» у ронга аналогична приданому у народностей банту, но и то и другое несколько отличается от принятых у индейцев кечуа и аймара традиций. Все они являются формой заключения брака, и их общая особенность состоит в том, что заключение брака не сводится только к церемонии, а проходит через продолжительные переговоры, которые, помимо прочего, служат цели объединения семейных кланов. В результате складываются необыкновенно устойчивые семьи. Эти обычаи нельзя по-прежнему игнорировать при установлении официальной юридической процедуры в этих странах. Очень важно, чтобы эти группы более тесно вплелись в действующую правовую систему, несмотря на то что такие брачные союзы не рассматриваются как предмет регистрации, поскольку внутреннее законодательство не признает за ними юридической силы. Тем не менее для получения о них информации, которая может потребоваться для статистических целей в стране, закон может предусмотреть, что один из супругов или они оба должны прийти в соответствующий местный регистрационный орган, где отметят их брак и заполнят соответствующий статистический отчет, даже если при этом не вносится запись в реестр. Эта процедура будет аналогична той, что выполняется в случае внутриутробной смерти.

372. Глава VII посвящена разводам.

373. В главе VIII рассматриваются реестр смертей и особый порядок в случае внутриутробной смерти. В ней содержатся подробные положения относительно медицинского свидетельства о смерти как дополнительного документа, прилагаемого к заявлению о смерти предусмотренных в законе лиц, а также относительно альтернативных средств подтверждения факта смерти (статья 108). Что касается подтверждения факта смерти, первостепенная ответственность возлагается на врача, и для этого тщательно разработан соответствующий порядок. Все врачи, выступая в различном качестве, даже если они не имели профессионального отношения к умершему, должны бесплатно выдать свидетельство, представляемое регистратору. Это обязательство обосновывается необходимостью сбора надежных данных о причинах смерти, которые после получения подсчета и классификации ложатся в основу большинства программ в области здравоохранения. Предусмотрены также положения, запрещающие захоронение или кремацию, если она разрешена законодательством данной страны, без предварительной регистрации смерти, что необходимо для получения соответствующего разрешения (статья 111).

374. Плод, умерший в утробе матери или до полного изгнания из организма матери, или не переживший отделения даже на мгновение, не заносится в реестр смертей, поскольку его смерть не имеет никакого отношения к гражданскому состоянию. Однако в силу огромной важности таких событий для здравоохранения во всех иных отношениях следует соблюдать правила, регулирующие оформление смерти, что означает, что в любом случае необходимо заполнить статистический отчет до получения разрешения на захоронение и похоронить останки на разрешенном кладбище; точно так же, если в стране разрешена кремация, необходимо получить соответствующее разрешение. С практической точки зрения очевидно, что если роды происходят в больнице, то ее руководитель или директор несет ответственность за заявление о наступившем событии в компетентный регистрационный орган для составления соответствующего статистического отчета, и он же распоряжается останками, если они не востребованы членами семьи. Это правило оправданно по двум причинам. С одной стороны, больница заинтересована облегчить этот процесс для несчастной матери, которая может воспользоваться возможностями больницы, пока она там находится; с другой стороны, некоторые люди не желают заниматься бюрократическими процедурами и нести расходы в случае неудачных родов, и в какой-то мере их можно понять.

375. Глава IX касается судебных и административных процедур внесения исправлений, аннулирования или восстановления регистрационных записей. В ней предусматриваются две процедуры исправления записей: одна — судебная, которая применяется во всех случаях, а другая — административная, предназначенная для исправления очевидных ошибок. Как судебное решение, так и административный приказ о внесении исправлений выполняются посредством производства новой записи без ошибок и аннулирования старой. При этом копии и свидетельства могут быть сделаны посредством фотокопирования, которое исключает внесение ошибок при переписывании. В старой, аннулированной записи в графе «пометки» производится перекрестная ссылка на номер и год новой записи, которая заменяет ее, то же самое производится в новой записи в отношении старой записи (статья 131). Право на внесение исправлений в реестр актов гражданского состояния в силу должности возлагается непосредственно на местных регистраторов в порядке осуществления ими полномочий, предоставленных по закону в специально указанных случаях (статья 121). Это прямое неделегированное полномочие намного упрощает процедуру в странах с большой территорией, поскольку позволяет избежать пересылки документов и ускоряет процесс. Во всех случаях решения регистраторов подлежат проверке со стороны управления (статья 34).

376. Глава X регулирует систему заверения записей актов гражданского состояния посредством выдачи полных или частичных свидетельств (статья 135). Эти свидетельства имеют статус официальных документов, которые подтверждают наступление соответствующих событий и их обстоятельства (статья 134); однако содержание регистрационной записи неизменно имеет приоритет в случае любых разночтений между нею и выданным свидетельством (статья 8). Одна из причин, почему записи или позиции данных о рождении, браке или смерти составляются таким образом, чтобы была оборотная сторона для дополнительных примечаний (как показано на типовых бланках, представленных выше в данном томе), заключается в том, чтобы сделать возможной выдачу свидетельств посредством фотокопирования лицевой стороны записи, что дает двойное преимущество — позволяет избежать ошибок при переписывании и устраняет необходимость сверки их содержания. Если страна, где вводится система регистрации, еще не достигла уровня развития, позволяющего ей воспроизводить регистрационные записи посредством фотокопирования, свидетельства, как полные, так и частичные, выдаются на едином официальном бланке, составленном главным регистратором (статья 137). Служба регистрации актов гражданского состояния уполномочена выдавать свидетельства о записях на нескольких языках для одновременного использования за пределами страны выдачи. Это, несомненно, полезно, поскольку позволяет обходиться без перевода документов, экономя таким образом время, усилия по оформлению и затраты заинтересованных сторон. Каждая страна сама решает, какими языками имеет смысл воспользоваться, в зависимости от ее международных отношений и географического положения.

377. Многие государственные учреждения, включая суды, нуждаются в свидетельствах или копиях записей актов гражданского состояния для своих целей. В соответствии с задачей осуществления сотрудничества система должна удовлетворять эти потребности. Поэтому закон предусматривает свидетельства, выдаваемые бесплатно по просьбе таких учреждений и исключительно для их нужд (статья 14). Точно так же статья 15 обязывает государственные учреждения и органы направлять в силу должности компетентным местным регистрационным бюро любую документацию, которая может потребоваться им для внесения записей в реестры.

378. Учитывая уровень технического развития страны, в которой вводится система регистрации актов гражданского состояния, и до тех пор, пока она не приступит к внедрению технологий в работу системы на основании полномочий, предоставленных в этом отношении главному регистратору, свидетельства могут выдаваться составленными от руки, напечатанными или в виде фотокопий записей и, по просьбе сторон,

могут быть полным воспроизведением записей либо свидетельствами одного или нескольких событий или обстоятельств, указанных в записи, а подробности относительно выбранного варианта должны быть указаны в самом документе. Однако в силу важности и возможных последствий в отношении третьих сторон в частичных свидетельствах не могут быть опущены какие-либо сведения, расширяющие, ограничивающие или изменяющие любые данные, внесенные в запись (статья 135).

379. Не выдаются свидетельства об аннулированных или исправленных записях, кроме как по решению суда. В случае выдачи они всегда должны указывать статус соответствующей записи.

380. Глава XI посвящена статистическим отчетам и способам их заполнения, что является обязанностью местных регистраторов в той мере, в какой система регистрации актов гражданского состояния создана как ведомство, ответственное за сбор и предоставление данных для целей разработки статистики естественного движения населения.

381. Во многих странах, как наследие сначала реестров религиозных орденов, а затем Кодекса Наполеона и старого законодательства Испании, регистрация актов гражданского состояния первоначально занималась лишь юридическим оформлением семьи. Долгое время это было ее единственной целью. Позднее, в результате принятия законов о статистике и здравоохранении, она стала выполнять задачу сбора для этих областей базовых данных о естественном движении населения в стране, обработкой которых они всегда занимались. Именно поэтому возникло и сохраняется разграничение между функцией по сбору данных, которую выполняет система регистрации актов гражданского состояния, и функцией по обработке или разработке данных, осуществляемой органами статистики или здравоохранения, либо теми и другими, и иногда ответственность делится между ними.

382. К тому времени, когда регистрация актов гражданского состояния взялась за сбор данных для статистических целей естественного движения населения, она уже разработала собственные документы, в частности регистрационные записи, которые велись в соответствии с юридической функцией и по содержанию соответствовали предписаниям закона, а также постоянно хранились. Из этого можно сделать вывод, что данные, необходимые для выполнения статистической функции в отношении событий и актов естественного движения населения, следует вносить в специальные отдельные бланки или статистические отчеты, содержание которых должно быть гибким, с тем чтобы образуемые статистические данные соответствовали потребности отражения постоянно меняющихся характеристик населения.

383. Следует отметить, что документы, о которых идет речь, отличаются по целям, содержанию и обработке. Один используется в юридических целях в связи с формированием семьи; другой — в статистических целях. Поэтому содержание каждого из документов должно соответствовать его целям; один следует хранить постоянно, а другой может быть уничтожен по завершении обработки данных. И наконец, один документ ведется согласно семейному праву той или иной страны и постоянно хранится в реестре актов гражданского состояния, а другой базируется на демографических принципах и определениях и ведется в течение короткого срока в одном из органов по разработке данных. Поэтому сложно сочетать их в одном документе и при этом одинаково учитывать важность формирования семьи, с одной стороны, и производства статистики естественного движения населения — с другой. Проект закона придерживается позиции, что регистрация актов гражданского состояния должна иметь отдельные формы: одна, регистрационная запись, — для выполнения юридической функции, а другая — для выполнения статистической функции — отдельный статистический отчет, заполняемый по каждому зарегистрированному событию естественного движения населения (статья 141).

384. В главе XI проекта закона описывается, как работает административная система статистики естественного движения населения; предлагается направлять статистические отчеты непосредственно из местных регистрационных бюро в компетентные статистические органы для разработки статистических данных, их обработки и распространения. Независимо от выбранного варианта, вопрос о том, как именно следует передавать статистические отчеты в ведомства по разработке данных, является непростым и должен решаться исходя из условий конкретной страны. Поэтому можно предусмотреть, что способ направления статистической информации в ведомство по разработке данных определяется на основе взаимной договоренности между ведомствами по сбору и разработке данных. Таким образом, страны могут выбрать любой из вариантов, анализируемых в главе IV настоящего *Справочника*.

385. Предметом взаимной договоренности является также содержание статистических отчетов и инструкций по их использованию и обработке. Главное, чтобы работа административной системы статистики естественного движения населения никогда не натыкалась на правовые ограничения и чтобы ее руководство могло менять формы и процедуры по мере необходимости, как для сохранения эффективности системы, так и для обеспечения того, чтобы полученные статистические данные отражали реальные условия в стране (статьи 143 и 144).

386. Изменение, предлагаемое в проекте, представляется позитивным и важным. Традиционно имен-

но ведомство по разработке данных навязывало свои правила системе регистрации актов гражданского состояния в отношении сбора и передачи статистических данных, но опыт показывает, что такая схема не эффективна. Регистрацию актов гражданского состояния как бы используют в своих целях без обеспечения мотивации. Поэтому в проекте предусматривается, что все ведомства, входящие в административную систему, выступают как равные партнеры в общем стремлении обеспечить надежные статистические данные о естественном движении населения и в таком качестве они смогут иметь возможность высказать свою точку зрения.

387. С точки зрения органического закона о регистрации актов гражданского состояния невозможно продвинуться в этом отношении, не затронув другие органические законы, например регулирующие деятельность ведомств по разработке данных. В идеальном варианте эти законы должны иметь аналогичные или взаимосогласованные положения, хотя на самом деле в этом нет крайней необходимости, поскольку в законе подразумевается, что каждый последующий закон заменяет собой предыдущие законы с тем же предметом регулирования.

388. Глава XII касается организации инспекций и применения санкций в рамках системы регистрации актов гражданского состояния. Ответственность за инспекции возлагается на управление, которое осуществляет их через инспекционную службу; устанавливается обычный регулярный порядок проверок местных бюро регистрации актов гражданского состояния и центрального архива, а также особый порядок для соответствующих случаев. Санкции налагаются в денежной или дисциплинарной форме, в зависимости от ситуации; при этом не исключается, что действия, которые классифицируются как уголовные преступления, могут повлечь уголовную ответственность.

389. В главе XIII рассматриваются вопросы, связанные с финансированием регистрационной службы. Для упрощения в проекте не приводятся подробные перечни на каждый случай, что усложняет процесс оформления, в нем указан общий принцип бесплатной регистрации событий естественного движения населения в предписанные законом сроки. В случае просроченной регистрации считается желательным, по крайней мере когда система регистрации актов гражданского состояния вводится впервые, налагать штраф. Проект также устанавливает общий принцип, согласно которому за выдачу свидетельств взимается плата, за исключением запросов по официальным каналам. Разработка шкалы сборов отдается на усмотрение подзаконных актов, а размер сборов будет зависеть от необходимости самофинансирования регистрации актов гражданского состояния в конкретной стране. Идеальным вариантом является ежегодное выделение в бюджете достаточных средств для системы регистрации актов гражданского состояния, чтобы она могла работать надлежащим образом и эффективно.

390. Важно предоставить главному регистратору полномочие по корректировке сборов, первоначально указанных в законе, чтобы обеспечить их разумные размеры. В проекте подчеркивается, что эта мера необязательно приведет к повышению реального размера сборов, а просто предотвратит их обесценение в результате инфляции. Это обеспечит поддержание нормальной работы системы в финансовом отношении, если ее финансирование полностью или частично зависит от получаемых ею доходов.

391. Глава XIV содержит переходные и отменяющие положения, необходимые для вступления закона в силу. Третье переходное положение рассматривает такой сложный вопрос, как существующие регистрационные документы в рамках действующей правовой системы до введения новой регистрационной системы, вступающей в силу с принятием данного закона. Для этого в проекте предлагается предусмотреть передачу уже существующих местных архивов, находящихся на хранении в органах, ответственных до вступления в силу данного закона за регистрационную систему страны, соответствующим новым местным регистрационным бюро с составлением копии необходимой описи (которая должна быть направлена в управление) всех записей, сделанных при существовавшей прежде системе. После передачи архивов свидетельства о событиях, зарегистрированных до вступления в силу нового закона о регистрации актов гражданского состояния, выдаются должностными лицами системы регистрации актов гражданского состояния, отвечающими за хранение таких документов.

D. Разъяснительное заявление

392. Данный закон о регистрации актов гражданского состояния преследует цель усовершенствовать существующую регистрационную систему страны, объединив все регистрационные правила в единый правовой текст, заменяющий действующие положения по вопросам регистрации, которые весьма различаются по статусу и регулируют данную область бессистемно, что, в свою очередь, приводит к путанице в применении и снижает эффективность регистрационного законодательства. Текст закона составлен на основе принципов систематичности и упрощения, которые позволяют установить регистрационные правила, способные интегрировать регистрационную модель, принимаемую данной страной. Принцип подчинения регистрационной работы закону обеспечивает надлежащее и нормальное функционирование системы регистрации актов гражданского состояния; в основе системы выдачи свидетельств о регистрационных записях лежит необ-

ходимость охранять интересы отдельных лиц; действия в силу должности позволяют вести максимально полные реестры; при этом упрощение бюрократических и административных процедур, а также бесплатная регистрация самых важных событий способствуют выполнению людьми своих обязанностей по регистрации. Характер регистрационной деятельности таков, что установление детализированных, конкретных правил, необходимых для применения положений закона, должно быть отдано на усмотрение подзаконных актов, которые содержат дополнительные и толковательные положения, никогда не выходящие за рамки закона, которому подчиняются любые регламентирующие правила. Необходимость в гибкости, которая должна быть присуща регулированию регистрационной системы, что позволяет ей адаптироваться к новым правовым ситуациям, возникающим в результате изменений по существу законодательства, делает весьма важным регулирование посредством подзаконных актов, а также предоставление главному регистратору широких регламентирующих полномочий, которые в рамках возложенной на него законом компетенции позволяют ему корректировать созданную на основе закона регистрационную систему незамедлительно по мере изменений в реальной ситуации, нашедших отражение во внутреннем законодательстве, посредством принятия регулятивных норм, которые позволят регистрационным бюро иметь соответствующую организационную структуру, оборудование и персонал для решения постоянно меняющихся задач и тем самым обеспечить полное достижение целей регистрации. Кроме того, цель закона состоит в модернизации системы на основании опыта применения других законов о регистрации, попыток ввести новые критерии в методы выполнения регистрационной работы, а также возможности внедрения в систему регистрации актов гражданского состояния новых технологий или по меньшей мере создания основ для этого; с этой целью главному регистратору предоставляются широкие полномочия в реализации им своего права на регламентирование деятельности системы, с тем чтобы она обеспечивала людям регулярную, непрерывную, быструю и эффективную государственную службу, что и является конечной целью всякой административной работы.

393. Данный закон подходит к регистрации с позиции международных рекомендаций, возлагая на регистрационную систему тройную функцию.

a) Юридическая функция, которая связана с традиционной ролью регистрации актов гражданского состояния как государственного ведомства, предоставляющего отдельным лицам официальные и аутентичные доказательства обстоятельств, которые относятся к их существованию, индивидуальности и частному и семейному положению. С этой целью регистрация актов гражданского состояния рассматривается как ведомство, которое занимается сбором данных о гражданском состоянии отдельных лиц, официально документируя их посредством регистрации, что придает регистрационным записям полную доказательную силу на основе презумпции их юридической действительности, точности и законности, если нет доказательства обратного. Таким образом, регистрационные записи и дополнительные примечания представляют собой доказательство зарегистрированных событий, если и до тех пор, пока они не будут изменены судебным приказом или посредством правовой процедуры, предусмотренной для внесения изменений. Официальный статус реестра актов гражданского состояния выражается в форме свидетельств, полных или частичных, которые являются официальными документами; правовые положения, регулирующие выдачу свидетельств, а именно кто может на законных основаниях запросить их выдачу, во всех отношениях учитывают необходимость защиты неприкосновенности частной и семейной жизни зарегистрированного лица. Способность просто и быстро удовлетворить это правовое требование является ключевой для привлечения людей к регистрации и побуждения их к своевременному выполнению обязанностей в области регистрации.

b) Статистическая функция, которая основана на юридической функции и которую регистрация актов гражданского состояния выполняет, собирая одновременно данные о регистрируемых событиях естественного движения населения и юридических действиях и относящиеся к ним сведения, которые необходимы также для статистики естественного движения населения страны, в целях последующей разработки данных компетентными статистическими органами, с которыми регистрационные органы должны сотрудничать и взаимодействовать, насколько это возможно. Возложение статистических функций на систему регистрации актов гражданского состояния дает возможность одновременно получить информацию об обстоятельствах естественного движения населения, что способствует планированию в стране в области здравоохранения, жилищного строительства, обслуживания, развития инфраструктуры и пр. Это достигается с помощью предусмотренного в законе обязательства регистрировать соответствующие события с двойной целью: для самой регистрации и для статистического учета, в последнем случае посредством заполнения статистического отчета.

c) Функция осуществления сотрудничества как естественное следствие регистрационной работы, связанной со сбором, хранением и обеспечением данных о гражданском состоянии, что делает систему регистрации актов гражданского состояния перво-

источником информации для других государственных учреждений, нуждающихся в таких данных для решения их собственных задач. Такое сотрудничество должно быть всегда взаимным, поскольку органы власти и должностные лица подобным же образом обязуются законом оказывать содействие системе регистрации актов гражданского состояния в интересах обеспечения достоверности, последовательности и постоянства ведения записей.

394. Предполагается, что две функции административной системы регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, создаваемой в соответствии с данным законом, будут централизованы; поэтому предлагаемый закон является общенациональным по сфере применения и действует на всей территории страны и в отношении всего населения. Организационная структура двух систем разобщена на основе принципа создания двух отдельных и не зависимых друг от друга ведомств, которые должны координировать свою деятельность для обеспечения эффективного, непрерывного и постоянного регистрационного и статистического обслуживания. При таком разделении труда регистрации актов гражданского состояния отводится статистическая функция по сбору данных в момент регистрации событий естественного движения населения, а перед статистическими органами ставится задача разработки информации, полученной через местные бюро регистрации актов гражданского состояния. В соответствии с предложенной системой производство статистики поручается национальной статистической службе, хотя возможен и вариант, при котором национальная система здравоохранения также выступает в качестве ведомства по разработке данных, чтобы обеспечить более быструю реакцию на местном уровне на статистические данные о смерти для борьбы с возможными эпидемиями и принятия срочных мер в области здравоохранения и других областях. Статистические данные, собранные местными регистрационными бюро при регистрации событий естественного движения населения, направляются непосредственно из регистрационных бюро в соответствующие статистические учреждения, отвечающие за их разработку. Регистрация актов гражданского состояния работает при соответствующем министерстве (юстиции, внутренних дел и т. д.) и имеет центральный орган, управление, возглавляемое главным регистратором, которого назначает правительство по предложению министра. Управление отвечает за руководство, управление, надзор, поддержание и контроль в отношении подчиненного ему регистрационного ведомства. В эту систему входят также центральный архив и местные бюро регистрации актов гражданского состояния. Внутренняя организация местных бюро отражает деление на четыре основных реестра, в которых регистрируются рождения, браки, разводы и смерти. Другие события, влияющие на гражданское состояние, регистрируются в виде дополнительных примечаний. Роль местного регистратора представляется одинаковой во всех подразделениях, через которые система предоставляет свои услуги — в центральном архиве, местных бюро или отделениях бюро, — с одними и теми же полномочиями. Ранее пассивная роль регистратора, которая сводилась к получению информации и составлению, ведению и хранению записей, меняется с расширением, насколько это возможно, его обязанностей в области регистрации для обеспечения высокого качества информации. Представляется, что только с помощью такого активного участия регистратора можно выполнить задачи, поставленные перед регистрацией актов гражданского состояния, особенно в отношении наиболее полной доказательной силы информации, предоставляемой регистрационной службой государственным ведомствам и отдельным лицам в соответствии с данным законом. Поэтому регистратор в максимальной степени уполномочен лично проверять достоверность и точность того или иного акта и его соответствие действующему законодательству и для этого принимать такие меры проверки, которые он сочтет целесообразными. Местный регистратор также имеет право выносить решение по любому возникающему вопросу, в том числе о возможности внесения исправлений в реестр в случаях, когда это допускается по закону, без необходимости заранее консультироваться с главным регистратором, хотя он и вправе сделать это, что не исключает возможности обжалования решений регистратора; вопрос об обжаловании решает главный регистратор, при этом каналы для обжалования в рамках системы регистрации исчерпываются. Цель предоставления широких полномочий регистраторам, которые, соответственно, должны обладать высоким профессионализмом как юристы и эксперты в области семейного права, заключается в том, чтобы способствовать предоставлению населению более качественных и быстрых услуг без нарушения надлежащих гарантий, которые обеспечиваются подчинением регистратора закону и в соответствующих случаях требованием привлечения их к ответственности за выполнение регистрационных обязанностей — вплоть до уголовной ответственности — посредством системы обжалований и предусмотренной системы инспекций.

395. Представляется также целесообразным усилить функцию центрального архива как компетентного центрального органа, предназначенного не только для хранения и обеспечения сохранности дубликатов всех регистрационных записей, произведенных в любом местном бюро в стране, и выдачи соответствующих свидетельств, но также и для выполнения функций, связанных с регистрацией событий естественного движения населения, влияющих на гражданское состояние граждан, проживающих за рубежом или выезжающих

за рубеж, и внесения соответствующих записей в случаях натурализации иностранцев согласно законодательству данной страны. Следствием этого будет централизация таких данных, что позволит избежать проблем в области юрисдикции и облегчить впоследствии восстановление этих данных. Более того, не в ущерб компетенции, предоставленной внутренним законодательством консульским службам страны, представляется, что консулы занимают привилегированное положение в отношении регистрационной информации о гражданском состоянии граждан, проживающих в пределах их консульского округа. Поэтому, даже если они не будут иметь тех же регистрационных обязанностей, что и местные регистраторы, следует, по крайней мере, попытаться упростить процедуру, связанную с обязательным направлением данных для внесения в записи центрального архива. Центральный архив является идеальным источником информации с точки зрения компьютеризации службы регистрации актов гражданского состояния страны. Главная идея заключается в том, чтобы вести обновляемый архив, который отражает изменения в записях актов гражданского состояния и может служить базой для внедрения компьютеризированных систем.

396. Во избежание излишней детализации, которая может привести лишь к путанице и противоречиям в применении закона, в проекте излагаются некоторые четкие принципы в отношении общей сферы действия системы регистрации актов гражданского состояния страны, основанной на двух взаимосвязанных критериях: с одной стороны, критерий гражданства, означающий обязательность регистрации событий, касающихся граждан данной страны, даже если эти события наступили за рубежом; и, с другой стороны, критерий территориальности, означающий обязательность регистрации всех событий, влияющих на гражданское состояние и наступающих в рамках национальной территории, даже если они касаются иностранцев. В отношении определения того, какое местное бюро обладает компетенцией в территориальном отношении, если страна подразделена управлением в регистрационных целях, проект устанавливает общий принцип, согласно которому компетентным регистрационным бюро является то, которое расположено по месту наступления подлежащих регистрации событий, хотя для этого общего правила могут быть исключения.

397. Для внесения фактических записей в реестр устанавливаются правила, нацеленные прежде всего на обеспечение четкости и простоты регистрации. Данные вносятся в официальные бланки, разработанные управлением, и для каждого вида реестра используется отдельный бланк. Записи и дополнительные примечания вносятся только на такие бланки, так чтобы можно было сделать частичное воспроизведение регистрационных записей для выдачи свидетельства на основе записи в соответствии с принятыми подзаконными актами, хотя частичное свидетельство ни в коем случае не может быть выдано, если опущенные сведения существенно меняют его содержание. Статистические отчеты составляются на официальных бланках отдельно от регистрационных документов, что обеспечивает бо́льшую гибкость их содержания, которое может меняться с изменением статистических задач. Что касается обязательства архивировать и хранить документы, в архивах местных регистрационных бюро, уполномоченных производить соответствующие записи, следует хранить только те документы, которые не имеют оригиналов в других официальных архивах. Это позволит избежать неограниченного и часто бессмысленного разрастания регистрационных архивов по причине дублирования. В отношении доказательных документов, служащих основанием для внесения записи в реестр, проект предусматривает единообразные правила использования этих документов и в случае выдачи свидетельств.

398. С учетом сложности проблемы установления отцовства, которая регулируется касающимися существа нормами гражданского права страны, предлагаемая регистрационная форма не увязывает отношения родства с записью о рождении регистрируемого лица, которая рассматривается как полное и достаточное доказательство факта рождения и его основных характеристик, а также личности ребенка. Однако не следует забывать, что отношения родства надежно документируются на основании доказательств, которые имеются в реестре, с помощью записи о рождении и записи о браке родителей, подтверждающей факт заключения ими брака до рождения ребенка, или с помощью соответствующих дополнительных примечаний к записи о рождении, касающихся последующего признания, узаконения посредством заключения брака, судебного решения об установлении отцовства и т. д. Поскольку запись о рождении является доказательством личности регистрируемого лица, приняты меры, чтобы избежать дискриминации в случаях, когда в первоначальной записи происхождение не указано; проект предусматривает, что, при отсутствии какого-либо указания от заинтересованной стороны, производящий запись регистратор в силу должности присваивает ребенку обычные имя и фамилию по собственному усмотрению и исключительно в целях идентификации вписывает имя отца и/или матери. Что касается правил о присвоении имен, следует придерживаться системы, установленной законодательством страны. Усыновление/удочерение влечет за собой внесение дополнительного примечания к записи о рождении усыновляемого/удочеряемого лица; однако социальная чувствительность проблемы усыновления/удочерения требует особого подхода, обеспечивающего конфиденциальность. Поэтому, даже если запись о рождении не содержит указаний на отношения родства, внесение дополнительного примечания об усы-

новлении/удочерении требует аннулирования первоначальной записи о рождении и производства новой записи о рождении, в которой единственным указанием на личность будут имена и фамилии приемных родителей, при этом сохраняется необходимость в перекрестных ссылках в двух записях, что впоследствии может помочь усыновленному/удочеренному лицу разыскать своих биологических родителей. Те же самые аргументы в принципе оправдывают тот факт, что только суд может запросить свидетельство о первоначальной записи о рождении, которая была аннулирована по причине усыновления/удочерения. Кроме того, поскольку цель регистрации актов гражданского состояния заключается в предоставлении максимально полной информации, представляется целесообразным не устанавливать ограничений во времени в случаях, когда заявления не были поданы в установленный законом срок, хотя регистраторы имеют широкие полномочия на любые меры, которые они сочтут уместными для проверки достоверности событий, заявленных для регистрации по истечении предписанного срока.

399. Положения о регистрации браков учитывают различные способы, которыми они могут заключаться в соответствии с соглашениями между государством и различными религиозными конфессиями или культурными общинами с целью признания действительности таких браков в гражданском отношении. Таким образом, в основе проект исходит из того, что для государства характерен религиозный, этнический и культурный плюрализм и необходимо, чтобы все группы населения были интегрированы в общество. Регистратор вправе контролировать регистрацию браков, заранее проверяя достоверность документальных подтверждений и обеспечивая соответствие действующему законодательству тех браков, которые не были оформлены в регистрационном бюро. Желательно также ввести в статистических целях предписание об обязательности заявления браков, заключенных в соответствии с общим правом, которые не признаются законодательством, но в некоторых странах информация о них может быть важной для сбора статистических данных о формировании семей. В отношении гражданских браков уполномоченный регистратор должен заранее убедиться, что будущие супруги соответствуют требованиям дееспособности согласно касающимся существа нормам законодательства с точки зрения согласия на вступление в брак. Общий главный принцип заключается в том, что вся регистрационная работа осуществляется в местном регистрационном бюро, хотя это правило, как и другие, имеет исключение, когда речь идет о заключении брака при наличии непосредственной опасности смерти, и в этом случае регистратор должен срочно оформить брак в соответствующем месте, но в любом случае, прежде чем вносить запись в реестр браков, он обязан удостовериться, что выполнены все необходимые правовые требования для обеспечения действительности этого брака. Дополнительные примечания к записи о заключении брака включают сведения, относящиеся к судебному разлучению, аннулированию или разводу, а также к брачным контрактам между супругами, в соответствии с внутренним законодательством. В вопросе о разводах проект исходит из общего принципа юрисдикции, то есть они регистрируются в местном бюро по месту нахождения судебного органа, вынесшего окончательное решение о разводе. После внесения записи регистратором свидетельство о расторжении брака направляется для внесения дополнительного примечания к соответствующей записи о браке.

400. Основная проблема с регистрацией смерти заключается в том, что причина смерти не имеет отношения к юридической функции регистрации актов гражданского состояния, но является важнейшим элементом для статистического отчета, который должен заполняться по каждому зарегистрированному случаю смерти; по этой причине предусмотрены детальные положения относительно обязательства врача выдать соответствующее медицинское свидетельство, заверяющее факт смерти и ее обстоятельства, в том числе причину смерти. Традиционно регистратор, уполномоченный на осуществление записи о смерти, вправе также выдать разрешение на захоронение или кремацию, при этом единственным условием для такой выдачи является уже сделанная регистрационная запись, подтверждающая факт смерти. Закон базируется на таком же классическом подходе, хотя для упрощения и упорядочения процедуры получения такого обязательного разрешения считалось целесообразным ввести новый порядок, в соответствии с которым во время, когда регистрационное бюро не работает, а факт смерти уже документирован, разрешение на захоронение выдавалось бы правоохранительным органом по месту наступления смерти. Однако было сочтено нежелательным включать положения относительно кладбищ и обязательств тех, кто отвечает за их строительство и содержание, на том основании, что эти вопросы находятся за пределами сферы регистрации актов гражданского состояния и относятся к компетенции органов здравоохранения или местных властей. Вместе с тем главный регистратор обязан по мере необходимости координировать работу с местными властями для обеспечения строительства и надлежащего содержания кладбищ в их районе. Такие меры помогут сократить количество пропусков в реестре смертей.

401. В соответствии с правовым принципом упрощения регистрационных процедур было сочтено необходимым включить нормативные положения для случаев, когда местный регистрационный орган может сам выступить инициатором изменений, поскольку исключительный принцип, согласно которому регистрационные записи могут быть изменены только по реше-

нию суда, не работает и несовместим с реальной жизнью. Точно так же считается, что предоставление полномочий на внесение изменений в регистрационные записи только главному регистратору необоснованно замедляет и растягивает процесс внесения изменений. Чтобы система была ближе к повседневной жизни и могла предложить услуги по быстрому исправлению наиболее часто встречающихся ошибок, компетентному регистратору дано право изменять или аннулировать записи в реестрах в предусмотренных законом случаях и при условии обязательного обеспечения необходимых гарантий, при этом окончательное судебное решение в любом случае является доказательным документом в отношении любого изменения в регистрационной записи. Чтобы действовал принцип подчинения всей регистрационной деятельности власти закона, необходимо создать систему инспекций и санкций для контроля не только за работой персонала, осуществляющего регистрацию актов гражданского состояния, но и за соблюдением отдельными лицами и должностными лицами любого уровня их обязанностей по регистрации. И наконец, закон также рассматривает вопрос о финансировании системы регистрации актов гражданского состояния. Конечная цель соответствующих положений заключается не в том, чтобы сделать систему самоокупаемой, поскольку государственные услуги, обеспечиваемые регистрацией актов гражданского состояния, затрагивают важные интересы не только личного, но и общественного характера. Соответственно, должным образом были приняты во внимание важные функции, возложенные на регистрационную систему в предлагаемой модели, а также необходимость активного участия людей для достижения целей самой регистрации и статистического учета. Поэтому в проекте сделана попытка уравновесить интересы общества и отдельных лиц и учесть уровень социального и правового развития конкретной страны. Очевидно, что права отдельных лиц следует рассматривать не только с личной точки зрения, но и с точки зрения их влияния на конкретную организацию семьи. Тем не менее считается целесообразным ввести плату за записи, связанные с расторжением традиционной семьи, чтобы можно было более гибко применять закон в самых разнообразных обществах, которым адресована общая модель. Таким образом предпочтение было отдано общему принципу, в соответствии с которым своевременная регистрация должна быть бесплатной, независимо от того, связано ли регистрируемое событие с созданием семьи базисного вида, однако за просроченную регистрацию и некоторые дополнительные примечания, а также, как правило, за выдачу свидетельств следует взимать сбор. Точно так же предусматривается, что шкала сборов должна периодически обновляться, чтобы обеспечить их разумные размеры в случае изменения покупательной способности местной валюты.

402. Поскольку закон и подзаконные акты при их вступлении в силу рассчитаны на то, чтобы быть единственным набором правил, регулирующих всю регистрационную деятельность, нет очевидной необходимости прямо отменять все положения, независимо от их статуса, которые прежде регламентировали эти вопросы. Независимо от того, вводится ли система регистрации актов гражданского состояния в стране впервые или совершенствуется уже действующая система, необходимо иметь правила, обеспечивающие точный и гладкий переход к новым нормативным положениям в области регистрации. Эту задачу решают переходные положения, которые, как это принято, предусматривают, что вступающий в силу закон не имеет обратной силы в отношении событий, уже зарегистрированных в соответствии со старой системой, которая отменяется, но применяется к тем событиям, которые подлежат регистрации согласно закону, но не были зарегистрированы к моменту его вступления в силу. Предусматриваются дополнительные меры, обеспечивающие преемственность между регистрационной системой, которая отменяется, и заменяющим ее новым порядком, с тем чтобы не возник вакуум, что приведет к разрыву непрерывности, столь важной в вопросах регистрации. И наконец, есть положение о персонале, до сих пор отвечавшем за регистрацию в стране; эти работники имеют приоритетное право войти в новую систему, созданную данным законом.

E. Проект закона: статьи

403. Ниже приводятся статьи проекта органического закона о регистрации актов гражданского состояния:

ОРГАНИЧЕСКИЙ ЗАКОН О РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ

СОДЕРЖАНИЕ

Глава		*Статьи*
I.	Общие положения	1–15
II.	Структура службы регистрации актов гражданского состояния	16–38
III.	Сфера компетенции органов регистрации актов гражданского состояния	39–45
IV.	Внесение записей в реестры	46–65
V.	Реестр рождений	66–81
VI.	Реестр браков	82–99
VII.	Реестр разводов	100–105
VIII.	Реестр смертей	106–119
IX.	Внесение изменений в регистрационные записи	120–133
X.	Подтверждение регистрации	134–141
XI.	Статистические отчеты	142–159
XII.	Проверка и наказания	160–171
XIII.	Финансовые вопросы	172–178
XIV.	Переходные и отменяющие положения	

Глава I. Общие положения

Статья 1

Целями регистрации актов гражданского состояния являются сбор, документальное оформление, хранение, обеспечение сохранности данных и удостоверение следующих событий, влияющих на гражданское состояние:

a) рождение;

b) брак;

c) смерть;

d) развод;

e) аннулирование брака;

f) разлучение;

g) признание отношений родства;

h) решение суда об установлении отцовства;

i) узаконение путем заключения брака;

j) усыновление/удочерение.

Статья 2

Для целей настоящего Закона используются следующие определения:

a) Живорождение — полное изгнание или извлечение из организма матери продукта зачатия вне зависимости от продолжительности беременности, причем плод после такого отделения дышит или проявляет другие признаки жизни, такие, как сердцебиение, пульсация пуповины или явные движения произвольной мускулатуры, независимо от того, перерезана ли пуповина и отделилась ли плацента; каждый продукт такого рождения рассматривается как живорожденный. Все живорожденные дети должны регистрироваться и учитываться как таковые, независимо от продолжительности беременности или от того, были ли они живыми или мертвыми в момент регистрации. Если они умирают через какое-то время сразу после родов, они также должны регистрироваться и учитываться в числе смертей.

b) Внутриутробная смерть — смерть продукта зачатия до его полного изгнания или извлечения из организма матери вне зависимости от продолжительности беременности. На смерть указывает отсутствие у плода после такого отделения дыхания и других признаков жизни, таких, как сердцебиение, пульсация пуповины или же явные движения произвольной мускулатуры. Рассматриваются три основные категории внутриутробной смерти: *ранняя внутриутробная смерть* — смерть при продолжительности внутриутробного существования менее 20 полных недель; *промежуточная внутриутробная смерть* — смерть в период от 20 до 28 недель внутриутробного существования; и *поздняя внутриутробная смерть* — смерть после 28 полных недель беременности или позже.

c) Смерть — окончательное прекращение всех признаков жизни по прошествии любого времени после того, как имело место живорождение (послеродовое прекращение жизненных функций без какой-либо возможности их восстановления). Из этого определения исключается внутриутробная смерть.

d) Брак — акт, обряд или процесс установления юридических взаимоотношений между мужем и женой. Законность союза может быть установлена с помощью гражданских, религиозных или других средств, признаваемых законами той или иной страны.

e) Развод — окончательное прекращение брака, то есть разлучение мужа и жены, которое дает сторонам право вновь заключать брак в соответствии с гражданскими, религиозными и/или другими нормами согласно законам той или иной страны.

f) Аннулирование брака — прекращение или лишение юридической силы брака решением компетентных властей в соответствии с законами той или иной страны, которое дает сторонам статус лиц, никогда не заключавших между собой брачного союза.

g) Судебное разлучение — расторжение брачного союза супружеской четы в соответствии с законодательством той или иной страны, которое дает сторонам право на вступление в новый брак.

h) Усыновление/удочерение — законное и добровольное принятие ребенка от других родителей и его воспитание как своего собственного в соответствии с законодательством той или иной страны.

i) Узаконение — официальное наделение лица статусом и правами законнорожденного в соответствии с законодательством той или иной страны.

j) Признание — юридическое признание, добровольно или в принудительном порядке, материнства или отцовства незаконнорожденного ребенка.

Статья 3

Любые другие связанные с гражданским состоянием события или действия, которые предусматриваются Законом или подзаконными актами, также являются объектами регистрации актов гражданского состояния и должны быть зарегистрированы (столь широкая формулировка позволяет расширить сферу и продлевать сроки регистрации и охватывать ею данные об установлении отношений родства регистрируемого лица, гражданстве, имени, изменениях в дееспособности и т. п.).

Статья 4

Внесение записи о подлежащем регистрации событии в реестр (книгу регистрации) актов гражданского состояния является обязательным и производится в

предусмотренный Законом срок лицами, уполномоченными в каждом соответствующем случае на это по Закону. Компетентный регистратор может внести соответствующую запись в реестр в силу должности, если он располагает документальными подтверждениями наступившего события. Случаи внутриутробной смерти по Закону регистрации не подлежат, однако лица, обязанные по Закону о них сообщать или выдавать соответствующие медицинские свидетельства о рождении, обязаны также своевременно сообщать о случаях внутриутробной смерти в органы регистрации актов гражданского состояния для статистических целей.

Статья 5

Регистрационная запись является официальным документом, подкрепленным авторитетом государства, и представляет собой абсолютное доказательство наступления регистрируемых событий. Окончательные решения суда, провозглашающие или устанавливающие гражданское состояние, равно как и юридические документы, подлежащие, согласно настоящему Закону, регистрации или внесению в дополнительные примечания, вступают в силу для участвующих и третьих сторон лишь после внесения соответствующей записи в реестр. Предполагается, что до того, как в записи в установленном Законом порядке вносятся исправления, они являются достоверными, содержат правдивую информацию и имеют законную силу.

Статья 6

Записи составляются в двух экземплярах. Один экземпляр остается в компетентном регистрационном органе, а другой направляется в центральный архив для хранения, обеспечения сохранности и выдачи удостоверений. Оба экземпляра имеют одинаковую доказательную силу, но в случае обнаружения расхождений между ними подлинной считается запись, которая хранится в центральном архиве. Помимо этого они имеют ту же силу, что и любая другая копия регистрационной записи, которую в целях обеспечения сохранности и постоянного хранения центральный архив может сделать при помощи магнитных средств хранения информации, микрофильмирования, микрофиширования, оптических дисков или каких-либо иных носителей информации.

Статья 7

В случаях, когда запись о подлежащем регистрации событии отсутствует, альтернативные средства доказывания могут быть приняты, только если компетентный орган убедится в том, что были предприняты соответствующие шаги по представлению отсутствующей записи или по восстановлению записи, которая не может быть подтверждена.

Статья 8

Регистрацией актов гражданского состояния занимается государственное ведомство. Подтверждение факта внесения соответствующей записи осуществляется путем выдачи специальных документов, именуемых свидетельствами, которые могут полностью или частично отражать запись о событии естественного движения населения в реестре актов гражданского состояния. Свидетельства являются официальными документами, подкрепленными авторитетом государства. В случае расхождений между данными записи и данными свидетельства преимущественную силу имеют данные записи.

Статья 9

Полные или частичные свидетельства на основе регистрационной записи могут быть затребованы лицом, имеющим отношение к этой записи, — либо самим лицом, к которому относится запись, либо его законным представителем, либо судебными властями. Свидетельства могут быть также затребованы членами его биологической семьи, супругом (супругой), отцом, матерью либо братьями и сестрами, равно как и его законными наследниками или их законными представителями. В таких случаях компетентный регистратор дает разрешение на выдачу свидетельства любому лицу, способному подтвердить наличие у него законного интереса и обоснованной причины на подобный запрос. Аналогичные требования с точки зрения подтверждения законного интереса и получения предварительного разрешения должны соблюдаться в качестве условия выдачи свидетельств любым лицам, заинтересованным в получении доступа к регистрационной записи.

Статья 10

Свидетельства на основе записи о рождении, которая содержит дополнительные примечания, касающиеся усыновления/удочерения, могут выдаваться лишь по запросу компетентного судебного органа.

Статья 11

Свидетельства об аннулировании регистрационных записей или о внесении в них исправлений выдаются лишь по запросу компетентного судебного органа.

Статья 12

Правом на непосредственное ознакомление и изучение подлинных документов, хранящихся в архиве, и регистрационных документов, имеющихся в распоряжении соответствующих регистрационных органов, обладают лишь уполномоченные сотрудники таких органов. Если какой-либо государственный орган или учреждение обращается с запросом о раскрытии регистрацион-

ных документов и других документов, хранящихся в архиве регистрационного органа, разрешение на такой прямой доступ дает ответственный регистратор регистрационного архива.

Статья 13

При регистрации любого события, влияющего на гражданское состояние и упоминаемого в настоящем Законе, заполняется соответствующий статистический отчет. Обеспечивается тайный и конфиденциальный характер содержащих имена сведений, которые вносятся в статистические отчеты. Регистратор, уполномоченный производить записи, на условиях и в сроки, предусмотренные в Законе, непосредственно направляет такие статистические отчеты в компетентные учреждения для дальнейшей статистической разработки.

Статья 14

В должным образом обозначенных служебных целях государственные органы и учреждения могут запрашивать полные или частичные свидетельства о событиях, внесенных в реестр актов гражданского состояния. Эти свидетельства выдаются компетентным регистратором, который указывает в них их официальный статус, запрашивающее учреждение, а также напоминание о том, что они могут использоваться лишь в тех целях, для которых выданы. Такие официальные свидетельства выдаются бесплатно. Регистратор в любом случае принимает необходимые меры по соблюдению права зарегистрированного лица на защиту неприкосновенности частной и семейной жизни.

Статья 15

Государственные органы и учреждения оказывают органам регистрации актов гражданского состояния содействие, необходимое в целях надлежащего функционирования регистрационной службы. В надлежащих случаях они должны направлять в силу должности или по запросу службы регистрации актов гражданского состояния документы, необходимые для внесения соответствующих регистрационных записей, связанных с подлежащими регистрации событиями. Во всех случаях, когда какой-либо судебный или административный орган принимает окончательное решение, касающееся события естественного движения населения, подлежащего регистрации на основании настоящего Закона, такой орган направляет в силу должности в компетентный местный регистрационный орган аутентичную копию данного решения, с тем чтобы можно было внести соответствующую запись или дополнительное примечание.

Глава II. Структура службы регистрации актов гражданского состояния

Статья 16

Служба регистрации актов гражданского состояния находится в ведении министерства (юстиции, внутренних дел и т. п.). Руководство, управление, организация работы и проверка деятельности службы регистрации актов гражданского состояния возлагаются на центральный орган —Управление регистрации актов гражданского состояния, возглавляемое Главным регистратором, который действует на основании полномочий, делегированных ему компетентным министром. Главный регистратор, который должен быть юристом, специализирующимся в вопросах семейного права, назначается по представлению компетентного министра органами исполнительной власти (с точки зрения административной структуры более эффективным было бы выделение службы регистрации актов гражданского состояния в самостоятельное министерство).

Статья 17

Управление наделяется следующими связанными с регистрацией функциями:

a) осуществлять руководство службой регистрации актов гражданского состояния в качестве органа, ответственного за изучение, предложение и реализацию политики министерства в вопросах регистрации в той мере, в какой она связана с областями частного и семейного права, а также с полномочиями по засвидетельствованию официальных документов;

b) осуществлять надзор за соблюдением положений законодательства по вопросам регистрации путем расследования различных спорных обстоятельств и случаев, которые могут возникнуть в связи с соблюдением и применением этих положений;

c) проводить проверку деятельности учреждений регистрации актов гражданского состояния;

d) участвовать в подготовке всех законопроектов или других подзаконных актов более низкой иерархии, которые касаются вопросов регистрации;

e) обеспечивать на общегосударственном уровне единообразие процедур регистрации и выдачи свидетельств путем разработки форм официальных бланков, которые время от времени могут пересматриваться;

f) гарантировать конфиденциальность, хранение, обеспечение сохранности и бессрочное сохранение регистрационных документов и документов, связанных с подтверждением гражданского состояния, путем принятия мер, необходимых для их надлежащего хранения и обеспечения сохранности;

g) подготавливать пособия, инструкции и другие руководства общего характера по организации службы регистрации актов гражданского состояния, ее функционированию и обеспечению деятельности;

h) осуществлять полномочия по применению санкций в случае допущения нарушений регистрационными органами;

i) проводить набор сотрудников службы регистрации актов гражданского состояния и устанавливать административные правила их работы;

j) осуществлять управление кадровыми, материальными и финансовыми ресурсами в целях обеспечения эффективного и надлежащего функционирования регистрационной службы в стране;

k) устанавливать соответствующее территориальное деление в целях надлежащего и эффективного функционирования регистрационной службы. В целях совершенствования регистрационной службы Управление имеет право открывать филиалы своих отделений (вторичные регистрационные подразделения), четко обозначая при этом территориальные границы их юрисдикции. Если того требуют обстоятельства, оно имеет право проводить слияние местных регистрационных отделов (бюро);

l) принимать постановления по заявлениям об обжаловании решений местных регистраторов;

m) участвовать в разработке форм статистических отчетов и координировать свою деятельность со статистическими службами страны путем издания необходимых инструкций в сфере своей компетенции;

n) внедрять в целях повышения эффективности своей службы и способности ее реагировать на нужды населения современные технологии в регистрационную деятельность, для чего проводить работу по обеспечению необходимых кадровых, финансовых и материальных ресурсов;

o) периодически проводить для сотрудников регистрационной службы программы подготовки, повышения квалификации и совершенствования кадров;

p) периодически проводить просветительские программы по распространению информации и пропаганде работы в вопросах регистрации, адресованные всему населению в целом или отдельным его секторам, нуждающимся в особом обращении, в отношении необходимости и желательности как для отдельных лиц, так и для общества в целом регистрировать события естественного движения населения;

q) координировать свою деятельность с работой других государственных ведомств и органов в целях обеспечения совершенствования, единообразия и своевременности представления исходящих от них документов: медицинских свидетельств, судебных документов, нотариальных документов и т. п.;

r) осуществлять надзор и давать оценки в отношении охвата регистрацией и ее действенности на уровне местных отделов в соответствии с процедурами, установленными для проведения регистрационной работы, а также в отношении выполнения обязанностей, определенных в целях решения статистических задач, стоящих перед службой регистрации актов гражданского состояния;

s) снабжать научно-исследовательские организации или центры информацией, вытекающей из сведений, занесенных в реестры, или содержащейся в них, и оказывать им соответствующие услуги, с тем чтобы такие организации или центры имели возможность выполнять свои функции, при этом необходимо гарантировать, чтобы такие информация и услуги использовались исключительно в вышеуказанных целях. Подобные организации подписывают двусторонние договоры о гарантиях конфиденциальности и тайны информации об отдельных лицах. Наряду с этим они также действуют в сотрудничестве с национальной системой регистрации актов гражданского состояния, тем самым обеспечивая ей возможность эффективного функционирования;

t) подготавливать и издавать семейные книги (факультативно);

u) правомочно давать разрешение или отказывать в разрешении на доступ и использование информации, содержащейся в реестрах актов гражданского состояния, а также устанавливать требования в отношении доступа к конфиденциальной информации.

Статья 18

В выполнении Главным регистратором его функций в соответствии с настоящим Законом ему оказывает помощь аппарат, состоящий из высококвалифицированных специалистов в области регистрации, обеспечивающих эффективность службы. Аппарат имеет различные подразделения и в плане внутренней организации делится на отделы в зависимости от функций, осуществляемых в области регистрации. (Подзаконными актами к настоящему Закону могут быть образованы отделы на основании различных потребностей регистрационной службы; постоянное ядро аппарата может включать юридический отдел, отдел подготовки кадров, отдел инспекций и санкций, отдел управления финансами, отдел кадров, отдел ресурсов и статистический отдел.)

Статья 19

В состав национальной системы регистрации актов гражданского состояния входят Управление, Центральный архив и местные отделы (бюро) регистрации актов гражданского состояния, действующие на территории всей страны.

Статья 20

Центральный архив является подчиненным Управлению центральным органом, в штат которого входят не менее двух регистраторов, обладающих признанным опытом, назначаемых Главным регистратором и выполняющих те же обязанности, что возлагаются в соответствии с настоящим Законом на других местных регистраторов. Регистраторы могут замещать друг друга в выполнении своих функций. Функции, выполняемые каждым регистратором в рамках сферы компетенции Центрального архива, определяются Главным регистратором.

Статья 21

В Центральном архиве хранятся в надежном месте и сохраняются дубликаты всех записей актов гражданского состояния, произведенных компетентными местными отделами, которые должны периодически направлять их в Центральный архив. Копии, хранимые в Центральном архиве, считаются подлинными записями. Помимо этого Центральный архив следит за обновлением записей, регистрируя любые внесенные изменения по получении от местных регистраторов соответствующего уведомления. Центральный архив может внедрять современные технологии хранения и поиска записей, включая магнитные средства хранения информации, микрофильмирование, микрофиширование, оптические диски и любые другие носители информации. Записи, хранимые с помощью таких средств, имеют ту же юридическую силу, что и подлинные регистрационные записи, а также их дубликаты, исполненные на бумаге.

Статья 22

Ответственные регистраторы Центрального архива выдают свидетельства о регистрационных записях, хранящихся в архивных досье, в соответствии с общими правилами удостоверения свидетельств, установленными в настоящем Законе.

Статья 23

В Центральном архиве содержатся регистрационные записи актов гражданского состояния и событий естественного движения населения, наступивших за пределами территории государства, но касающихся граждан страны. Записи, произведенные за рубежом, либо данные, необходимые для производства таких записей, направляются в Архив или непосредственно лицами, от которых требуется заявлять о регистрируемых событиях согласно настоящему Закону, или через соответствующие консульские службы страны, аккредитованные по месту наступления событий. (Здесь необходимо будет учитывать все положения действующего внутреннего законодательства, касающиеся возможного наделения консульских служб страны регистрационными функциями в отношении граждан страны, проживающих в консульском округе, включающем территорию иностранного государства, где произошли соответствующие события.)

Статья 24

В Центральном архиве хранятся регистрационные записи о натурализации иностранцев согласно внутреннему законодательству. В нем также хранятся записи о рождении иностранцев, рожденных за рубежом и усыновленных гражданами данной страны.

Статья 25

Ответственность за работу местных отделов регистрации актов гражданского состояния несут один-два местных регистратора, действующих в пределах территориальных округов, образованных для целей регистрации. Учитывая потребности службы и в целях обеспечения выполнения регистрационных обязанностей, предусмотренных настоящим Законом, Главный регистратор имеет право открывать филиалы органов регистрации актов гражданского состояния в больницах, родильных домах или других аналогичных учреждениях. Ответственные за работу этих филиалов регистраторы назначаются Главным регистратором из числа специалистов, обладающих соответствующими познаниями в вопросах регистрации, и выполняют те же функции, обязанности и нагрузку, что и другие местные регистраторы.

Статья 26

В каждом местном отделе регистрации актов гражданского состояния ведутся четыре реестра: рождений, браков, разводов и смертей. Каждый реестр содержится в особой секции, нумеруется последовательно и ведется отдельно от других. Другие подлежащие регистрации события, о которых идет речь в настоящем Законе, регистрируются в дополнительных примечаниях к соответствующему реестру.

Статья 27

По каждому территориальному округу учреждается не менее одного отдела регистрации актов гражданского состояния. В целях удовлетворения потребностей службы Главный регистратор может объединить два или более территориальных округа под юрисдикцией одного местного отдела или разукрупнить единый округ, отдав его под юрисдикцию двух или более местных отделов.

Статья 28

Местные регистраторы назначаются Главным регистратором из числа профессиональных государственных служащих, обладающих необходимой юридической подготовкой. Они наделяются всеми полномочиями, пре-

дусмотренными в настоящем Законе, и действуют в рамках иерархической системы подчинения, в силу чего обязаны выполнять приказы и распоряжения Главного регистратора по всем вопросам, относящимся к регистрационной службе.

Статья 29

Статус всех сотрудников службы регистрации актов гражданского состояния регулируется соответствующими Основными правилами для служащих государственной администрации, в соответствии с которыми они ставятся в равное положение с другими государственными служащими страны в том, что касается обстоятельств, лишающих их возможности занимать должности государственных служащих; гарантированной стабильности трудового найма; оплаты труда; продвижения по службе; социальных прав; коллизии интересов; откомандирования в другие места работы; оснований для увольнения и дисциплинарной ответственности.

Статья 30

Регистраторы получают статус государственного заверителя, и все акты, выполняемые ими в порядке осуществления и в пределах их юрисдикции, приобретают силу официальных документов.

Статья 31

Местные регистраторы наделяются компетенцией производить записи и дополнительные примечания, касающиеся подлежащих регистрации событий, после установления личности и проверки дееспособности лиц, представляющих информацию. По представлении заявлений или документов, подтверждающих наступление событий, подлежащих регистрации в соответствии с настоящим Законом, регистратор вносит соответствующие записи в реестр или в 30-дневный срок осуществляет проверку, которую он сочтет необходимой в целях максимально возможного удостоверения правильности, достоверности и законности регистрируемых событий, после чего вносит запись в реестр или выносит обоснованное решение об отказе в регистрации. По внесении записи или дополнительного примечания регистратор в течение срока, предусмотренного подзаконными актами, обеспечивает отправку дубликата в Центральный архив, с тем чтобы в Архиве поместили этот дубликат в соответствующее досье и внесли все необходимые дополнительные примечания в хранимые там дубликаты. Регистратор несет ответственность за сохранность и хранение реестров. Аналогичным образом он, действуя в соответствии с процедурами и методами, установленными Управлением, обеспечивает конфиденциальный и тайный характер информации, содержащейся в отдельных записях.

Статья 32

Выступая в качестве государственного заверителя, местный регистратор имеет право узаконивать гражданские браки. Он может также действовать как компетентное лицо в плане признания отношений родства, выхода из-под родительной опеки и т. п. (равно как и иметь любые другие полномочия в области частного права, которыми он может быть наделен по законам своей страны: например, в области заявлений о перемене имени, гражданства и т. п.).

Статья 33

Принимая меры по обеспечению прав заинтересованных сторон на защиту неприкосновенности частной и семейной жизни, местные регистраторы выдают полные или частичные свидетельства на основе записей, хранящихся к архивных досье руководимых ими местных регистрационных отделов, по запросу лиц, имеющих право на их получение согласно настоящему Закону. Для этих целей используются бланки и спецификации, утвержденные Управлением.

Статья 34

Все решения, принимаемые местными регистраторами в порядке выполнения своих обязанностей, могут быть обжалованы в течение 30 дней с момента доведения их до сведения заинтересованных лиц, и Главный регистратор, к которому поступает документация, послужившая основанием для обжалования, выносит по ним свое решение. С принятием такого решения процесс обжалования по регистрационным каналам завершается, при этом в надлежащих случаях решение возможно в дальнейшем обжаловать в обычных судах.

Статья 35

Местные регистраторы обеспечивают заполнение статистических отчетов на официальных бланках, в которых должны быть указаны данные, соответствующие регистрационным записям, произведенным в возглавляемых ими местных отделах. Эти отчеты заполняются лицами, обязанными по закону делать заявления о подлежащих регистрации событиях, или, в отсутствие таковых, — сотрудниками регистрационного отдела. Через установленные в подзаконных актах промежутки времени такие отчеты направляются непосредственно в соответствующее статистическое управление, о чем надлежащим образом уведомляется Главный регистратор.

Статья 36

В связи с запросами или инцидентами, связанными с осуществлением их официальных обязанностей, местные регистраторы могут обращаться непосредственно к Главному регистратору.

Статья 37

Когда подлежащее регистрации событие происходит за рубежом, те же лица, которые по Закону обязаны извещать органы системы регистрации актов гражданского состояния, должны заявить о нем соответствующему консулу, представив в связи с этим свидетельство о регистрации события в местном регистрационном отделе, и это свидетельство должно быть удостоверено консулом в его качестве государственного заверителя. Документальные свидетельства о соответствующих записях периодически направляются консулом по официальным каналам непосредственно в Центральный архив, где, после проверки компетентным регистратором законности и подлинности иностранной регистрации, а также соответствия события, произошедшего за рубежом, действующему внутреннему законодательству, вносится надлежащая запись. (Что касается функций, возложенных на консулов согласно внутреннему праву, было бы желательным регламентировать и расширить их полномочия в отношении событий, влияющих на гражданское состояние, которые затрагивают проживающих за рубежом граждан страны; консулы, по меньшей мере, могут играть определенную роль в отправке данных для регистрации в компетентном учреждении, с тем чтобы можно было внести соответствующие записи в своей стране.)

Статья 38

Отсутствие в соответствующем местном реестре за рубежом записи о каком-либо событии, подлежащем регистрации по настоящему Закону, не препятствует его регистрации в Центральном архиве, при том что факт такого события документально подтверждается с помощью предписанных Законом средств.

Глава III. Сфера компетенции органов регистрации актов гражданского состояния

Статья 39

Органы регистрации актов гражданского состояния страны регистрируют все предусмотренные в настоящем Законе подлежащие регистрации события, которые касаются граждан данной страны, даже если эти события имеют место за рубежом.

Статья 40

Органы регистрации актов гражданского состояния страны регистрируют все предусмотренные в настоящем Законе подлежащие регистрации события, которые имеют место в пределах национальной территории, даже если они касаются иностранных граждан. В таких случаях и при условии отсутствия угрозы общественному порядку должно учитываться законодательство страны происхождения иностранца, которым регулируется его гражданское состояние. При отсутствии возможности установить, какой закон применим к подлежащему регистрации событию, регистратор применяет закон своего государства.

Статья 41

Такие события, как рождение, заключение брака, смерть и расторжение брака регистрируются местными органами регистрации актов гражданского состояния по месту их происшествия, независимо от местожительства заинтересованных сторон. Дополнительные примечания, касающиеся каждого из таких событий, регистрируются в том местном отделе, где хранится основная запись. Свидетельства, необходимые для производства соответствующих дополнительных примечаний, в автоматическом порядке направляются в компетентные местные отделы.

Статья 42

Рождение и смерть, происходящие во время поездок, регистрируются в местном отделе по месту их происшествия.

Статья 43

В тех случаях, когда место рождения или смерти неизвестны, регистрация производится в местном отделе, соответствующем тому месту, где были обнаружены брошенный ребенок или тело.

Статья 44

В случае наступления таких чрезвычайных событий, как война или эпидемия, которые препятствуют нормальному функционированию местных отделов, в чьей компетенции находится регистрация рождений, браков или смертей, в то место, где происходили подобные события, и независимо от того, сколько времени истекло с момента их происшествия, с целью их соответствующей регистрации в компетентном местном отделе направляются местный регистратор лично, специальный уполномоченный, назначенный для этой цели Управлением, или, в отсутствие таковых, представитель местных органов власти. (Если в регистрационной системе используются актовые книги, то делается запись о событии, которая может послужить документальным основанием для его последующей регистрации. Если в системе используются отдельные листы, то запись можно вносить непосредственно в такие листы с последующей их доставкой и помещением в досье соответствующего органа регистрации.)

Статья 45

Представители любых гражданских или военных властей, располагающие сведениями о наступлении в

пределах их юрисдикции подлежащего регистрации события, либо ответственные должностные лица таких государственных учреждений, как тюрьмы, казармы или больницы, на территории которых происходит подлежащее регистрации событие, регистрируют его с подробным описанием обстоятельств, к нему приведших. Записи, составленные такими властями или должностными лицами, являются документальным основанием для последующей регистрации события в компетентном местном отделе независимо от того, сколько времени истекло с момента его происшествия. Соответствующие представители властей и должностные лица имеют в том, что касается проверки подобных событий, те же обязанности и права, что и местный регистратор, и должны производить их регистрацию.

ГЛАВА IV. ВНЕСЕНИЕ ЗАПИСЕЙ В РЕЕСТРЫ

Статья 46

Записи в реестры вносятся в тех случаях, когда факт того или иного события имеет подтверждение в силу наличия заявлений и документов, предусмотренных настоящим Законом.

Статья 47

Для внесения соответствующих записей в сроки, предписываемые в Законе, или как только становится известным о наступлении подлежащего регистрации события, требуется наличие следующего:

a) лиц, предусмотренных в Законе для каждого конкретного случая;

b) компетентного регистратора, если он располагает надлежащим документальным подтверждением, позволяющим ему внести запись в силу должности;

c) любых властей или должностных лиц, которые, располагая в силу занимаемых ими должностей сведениями о подлежащих регистрации событиях, должны уведомлять о них местного регистратора с целью регистрации этих событий.

Статья 48

Личность тех, кто обращается в органы регистрации актов гражданского состояния с заявлениями по поводу подлежащих регистрации событий, удостоверяется на основании свидетельства о рождении заявителя или официальных документов, удостоверяющих его личность, о чем вносится соответствующая запись. В отсутствие документов, удостоверяющих личность заявителя, допускается принятие свидетельств двух правомочных и должным образом идентифицированных свидетелей, способных удостоверить личность заявителя.

Статья 49

Личность заявителя удостоверяется по таким основным характеристикам, как полное имя, документ, удостоверяющий личность, имена родителей, место и дата рождения, семейное положение, место жительства и гражданство.

Статья 50

Если кто-либо из лиц, обратившихся в орган регистрации актов гражданского состояния, не умеет или не способен поставить свою подпись, то у него снимают отпечатки пальцев, а если невозможно и это, то по просьбе лица, от которого требуется поставить свою подпись, но которое не умеет или не способно сделать это, подпись ставит правомочный свидетель.

Статья 51

Процесс внесения записи в реестр не считается завершенным до тех пор, пока с содержанием записи не ознакомлены лица, обратившиеся в регистрирующий орган. Если они не умеют или не способны читать, то сотрудники органа регистрации актов гражданского состояния зачитывают вслух полный текст записи, сделанной в двух экземплярах. Выразив свое согласие, лица, обратившиеся в регистрирующий орган, подписывают оба экземпляра документа.

Статья 52

Вносимые в реестры записи содержат данные лишь по тем пунктам, которые предусмотрены в Законе или подзаконных актах. Запись производится даже в том случае, когда имеются не все требуемые данные, что, однако, не препятствует принятию надлежащих мер по их дополнению в будущем. По ходатайству какой-либо из сторон и при условии наличия предварительного разрешения со стороны регистратора, компетентного внести запись, в целях информации может быть сделано примечание о каких-либо влияющих на гражданское состояние фактах, регистрация которых прямо в Законе или подзаконных актах не предусматривается.

Статья 53

Записи актов о рождении, заключении брака, смерти и расторжении брака считаются основными и совершаются на официальных бланках, выполненных типографским способом; другие подлежащие регистрации события записываются последовательно в виде дополнительных примечаний в предусмотренные для этих целей свободные места на официальных бланках, причем свободных мест между примечаниями оставаться не должно. Все записи в реестрах производятся в двух экземплярах.

Статья 54

Принимаются надлежащие меры по обеспечению полного соответствия между двумя экземплярами регистрационных записей, которые должны производиться по каждому подлежащему регистрации событию. На каждом из дубликатов проставляются собственноручные подписи. Один из экземпляров остается в регистрационном досье и получает порядковый номер в архиве местного отдела, компетентного вносить такую запись, а другой, считающийся подлинником, направляется в Центральный архив.

Статья 55

Записи вносятся в реестры с использованием бланков, спецификаций и технических средств, предоставляемых местным отделам Управлением. Управление обеспечивает все местные отделы регистрации актов гражданского состояния должным образом пронумерованными печатными бланками. В целях предотвращения мошенничества и фальсификаций Управление постоянно осуществляет строгий контроль за незаполненными бланками. Если записи вносятся от руки, в целях их сохранности предпринимаются усилия к тому, чтобы они делались четким, легко читаемым почерком и несмываемыми чернилами. Суммы указываются в виде чисел (арабскими цифрами). Использование сокращений не допускается.

Статья 56

Записи в реестры вносятся таким образом, чтобы не оставалось незаполненных листов или свободных мест. Незаполненные листы или пространства между двумя дополнительными примечаниями должным образом гасятся путем проставления в них штампа регистрационного органа.

Статья 57

Все вносимые в записи добавления, вставки между строк или подчистки считаются недействительными и не имеющими юридической силы, если после них не стоит подпись — до того, как будет проставлена дата и подписана сама запись — лица, собственноручно внесшего эту запись. Неверные или ненужные слова вычеркиваются таким образом, чтобы их все же можно было прочесть.

Статья 58

Если после исправления ошибок, допущенных во время внесения записи в реестр, подпись поставить невозможно, то соответствующий лист аннулируется и производится новая запись. Аннулированный лист не уничтожается, а заносится в досье в хронологическом порядке.

Статья 59

Запись может аннулироваться полностью или частично. Если запись аннулируется полностью, это не влечет за собой уничтожения аннулированного листа, который делается недействительным путем перечеркивания и проставления печати «аннулировано». Частичное аннулирование записи осуществляется путем вычеркивания аннулированных слов или фраз. В любом случае делается дополнительное примечание об аннулировании с указанием объема и содержания аннулированной записи.

Статья 60

Каждая запись о рождении, заключении брака, расторжении брака и смерти должна содержать следующие существенные данные:

a) регистрационный округ (территориальный округ) и местный отдел (местное бюро);

b) характер регистрируемого события или действия;

c) время и место наступления регистрируемого события;

d) сведения о личности регистрируемого лица;

e) время и место совершения записи;

f) личные сведения, подпись и печать регистратора, производящего запись.

Статья 61

Все вносимые в реестр записи подписываются компетентным местным регистратором, который указывает свое полное имя и качество, в котором он проставляет свою подпись. В зависимости от потребности службы регистратор может поручить проставление подписей квалифицированным сотрудникам регистрирующего органа, которые указывают те же личные сведения. После того как под внесенной записью проставляется подпись, никакие изменения в записи, помимо соответствующих установленным для этих целей в Законе процедурам, не допускаются.

Статья 62

За исключением чрезвычайных случаев, органы регистрации актов гражданского состояния выполняют свои предусмотренные в настоящем Законе функции в течение рабочего времени, установленного для этих целей Главным регистратором. Чрезвычайными считаются случаи заключения гражданского брака при наличии непосредственной опасности смерти или иного серьезного основания, а также выдача разрешения на захоронение. Всегда, когда регистратору становится известно о каком-либо из событий подобного рода, он оказывает свою услугу незамедлительно и вне зависимости от дня недели или времени суток.

Статья 63

При отсутствии исключительных обстоятельств, предусмотренных в настоящем Законе или подзаконных актах, вся регистрационная работа проводится по месту нахождения местного отдела, компетентного производить соответствующую запись. Регистрационные записи и соответствующие документальные подтверждения остаются на хранении у регистратора, который предпринимает надлежащие шаги по обеспечению их конфиденциальности и сохранности. В случае наступления особых обстоятельств, которые представляют опасность для находящихся на хранении у регистратора документов и предотвратить которые он не в состоянии, об этом незамедлительно уведомляется Управление, с тем чтобы можно было своевременно принять необходимые меры.

Статья 64

Вся регистрационная работа, которую не требуется проводить незамедлительно по причине ее срочности либо в сроки, прямо установленные в Законе или подзаконных актах, осуществляется в течение пяти дней.

Статья 65

Документы, служащие подтверждением регистрируемых событий, хранятся и сохраняются в безопасном месте в местном отделе, где была произведена запись, и в таком же хронологическом порядке, как и запись, к которой они относятся. Если оригиналы этих документов хранятся в государственных, судебных, нотариальных или административных архивах, то после внесения соответствующей записи они возвращаются лицу, их представившему. Лица, которые, согласно настоящему Закону, имеют право на законных основаниях получать свидетельства о регистрируемых событиях, обладают также и правом на получение свидетельств, относящихся к архивным документам, на основании которых была внесена соответствующая запись.

Глава V. Реестр рождений

Статья 66

Регистрируются факты рождения всех живорожденных детей. Запись о рождении производится на основании заявления, подаваемого в 30-дневный срок после родов. В случае рождения двух или более детей ребенок, появившийся на свет первым, пользуется всеми правами, которые признаются согласно праву первородства.

Статья 67

Для того чтобы заявить о факте рождения и подать ходатайство о внесении соответствующей записи, требуется наличие одного из следующих лиц:

a) матери, отца или обоих родителей;
b) ближайших родственников;
c) любого совершеннолетнего лица, находившегося в месте рождения ребенка;
d) главы медицинского учреждения, в котором состоялись роды;
e) любого лица, подобравшего брошенного новорожденного ребенка;
f) главы учреждения, принявшего новорожденного ребенка под опеку;
g) самого заинтересованного лица по наступлении его совершеннолетия;
h) законного или добровольного представителя заинтересованного лица;
i) любого лица, имеющего в этом вопросе законный интерес.

Статья 68

Помимо заявления, которое требуется от упомянутых в предыдущей статье лиц, во всех случаях необходимо, чтобы присутствовавший при родах медицинский работник незамедлительно выдал медицинское свидетельство, которое служит документальным подтверждением факта рождения для регистратора, компетентного произвести регистрацию рождения. В медицинском свидетельстве указываются личные сведения о враче и обстоятельства родов, время, дата и место рождения, пол ребенка, а также личные сведения о его матери, полученные либо непосредственно от нее, либо на основании представленных впоследствии документов.

Статья 69

Если медицинское свидетельство отсутствует или если содержащиеся в нем сведения представлены не полностью либо противоречат представленной заявителем информации, регистратор имеет право потребовать проверки фактов коронером, прикрепленным к его округу, или, при отсутствии такового, врачом, проживающим в месте, ближе других расположенном к месту рождения ребенка. В отсутствие врача проверка производится путем получения соответствующего заявления от двух правомочных свидетелей, присутствовавших при родах или располагающих о них достоверными сведениями.

Статья 70

В запись о рождении вносятся следующие сведения:
a) время, дата и место рождения;
b) пол ребенка;
c) имя (отчество) и фамилия ребенка;
d) имена и фамилии родителей ребенка;

e) место и дата рождения родителей;

f) гражданство родителей;

g) обычное место жительства матери;

h) гражданство ребенка;

i) время, дата и место регистрации;

j) личные сведения, подпись и печать регистратора.

Статья 71

Запись о рождении найденного (подкинутого) ребенка производится в соответствии с данными медицинского отчета об установлении даты рождения по очевидным признакам возраста. В дополнение к данным, перечисленным в предыдущей статье, в записи — с целью облегчить последующую идентификацию — указываются обстоятельства обнаружения ребенка, а также личные сведения о лице, обнаружившем подкинутого ребенка, место и дата его обнаружения и перечень найденных при нем предметов.

Статья 72

Если 30-дневный срок, отпущенный для регистрации рождения, истекает, а регистрации не происходит, она, тем не менее, может быть произведена в любое время, причем даже в случае последующей смерти данного ребенка, на том условии, что факт и обстоятельства его рождения будут должным образом удостоверены регистратором, в компетенции которого находится регистрация рождения. Регистратор своевременно принимает меры для проверки факта существования ребенка и его личных сведений, а также обстоятельств, подлежащих включению в запись.

Статья 73

Запись о рождении является доказательством факта рождения и его обстоятельств, но сама по себе не удостоверяет отношения родства ребенка. Рождение ребенка в браке документируется на основании записи о заключении брака его родителями до появления ребенка на свет. Отношения родства ребенка, рожденного вне брака, документируются на основании записи о заключении брака его родителями после рождения данного узаконенного ребенка по добровольному признанию или в силу постановления суда и регистрируется в порядке внесения дополнительных примечаний в запись о рождении ребенка.

Статья 74

В записи о рождении в обязательном порядке должно быть указано полное имя ребенка. (Далее следуют правовые нормы, регламентирующие вопросы присвоения имени согласно внутреннему законодательству; если такое правовое регулирование отсутствует, правила присвоения имени ребенку могут быть изложены в Законе или подзаконных актах.) Право присвоить имя ребенку имеет лицо, заявляющее о факте его рождения. В любом случае за ребенком обычно закрепляется имя, данное ему его отцом, матерью или обоими родителями по взаимному согласию.

Статья 75

Если такое согласие не достигается либо избранное ребенку имя не указывается, либо имя, данное ребенку, унижает его человеческое достоинство или может вызвать путаницу в отношении установления его личности, регистратор до осуществления записи предлагает заинтересованным сторонам представить свои объяснения по поводу сделанного ими заявления. По истечении пяти дней производится запись о рождении, в которой в силу должности регистратор указывает какое-либо имя, принятое в обычном употреблении.

Статья 76

В том, что касается фамилии(й) ребенка, она регистрируется в том порядке и таким образом, которые предусмотрены соответствующими касающимися существа законами.

Статья 77

В записи о рождении в обязательном порядке указываются полные имена родителей ребенка. Если данные о родителях не установлены, в записи о рождении вместо имен отца и матери проставляются имена, указанные заявителем, при условии, что такие имена приняты в обычном употреблении. В противном случае при осуществлении записи регистратор для целей идентификации ребенка проставляет в качестве имен отца или матери имена, принятые в обычном употреблении. Такая же процедура применяется и при присвоении фамилий при отсутствии данных об отношениях родства по линии обоих родителей (когда родство установлено только по одной линии, согласно внутреннему праву обычно присваивается та фамилия, которая соответствует установленной линии родства).

Статья 78

Официальные документы об узаконении, добровольном признании, судебном решении об установлении отношений родства либо об усыновлении/удочерении, а также все документы, в которых эти акты оспариваются, лишаются юридической силы или отзываются, равно как и решения судебных органов об изменении правоспособности регистрируются в порядке внесения дополнительных примечаний к соответствующей записи о рождении. В дополнительных примечаниях к записи о рождении регистрируются также все обстоятельства, касающиеся гражданства регистрируемого лица, любые разрешенные перемены имени, фамилии, дата регист-

рации, регистрационные данные о браке, разводе, судебном разлучении или аннулировании брака, а также данные о смерти.

Статья 79

Добровольное признание отношений родства может быть зарегистрировано либо в соответствии с положениями касающихся существа законов, либо на основании заявления, в любое время сделанного отцом или матерью компетентному местному регистратору, который определяет, соблюдены ли требования закона в отношении действительности и эффективности признания.

Статья 80

Следствием дополнительного примечания об усыновлении/удочерении являются аннулирование записи о рождении усыновляемого/удочеряемого ребенка и производство новой записи о его рождении, в которой проставляются личные сведения только о приемных родителях. На аннулированную и новую страницы делаются соответствующие перекрестные ссылки. Свидетельство о рождении усыновленного/удочеренного ребенка выдается лишь на основании новой записи, в которой проставлены имена приемных родителей, а все ссылки и/или примечания опускаются.

Статья 81

В случае дополнительного примечания, касающегося отношений родства регистрируемого лица, ни одно из последующих примечаний не должно противоречить предыдущему, если только или до тех пор, пока суд не вынес окончательного решения об обратном.

Глава VI. Реестр браков

Статья 82

Проведение церемонии и оформление заключения гражданского брака являются компетенцией местного регистратора, которому подведомствен населенный пункт, где одно из вступающих в брак лиц проживало в течение последних трех лет. (Срок проживания может быть установлен любой, при этом следует учитывать мобильность населения и порядок документального подтверждения места жительства.)

Статья 83

Лица, желающие заключить гражданский брак, подают заявление в компетентный местный отдел и представляют надлежащие подтверждения их личности, домициля для целей юрисдикции, способности дать согласие на вступление в брак, достижения минимально допустимого по закону возраста для вступления в брак, отсутствия каких-либо юридических препятствий для вступления в брак, а также всех иных соответствующих ограничений. Заинтересованные стороны выставляют двух правомочных свидетелей, которые заявляют о своей уверенности в отсутствии каких-либо юридических препятствий или запретов в отношении заключения брака.

Статья 84

Подающие заявление лица удостоверяют свою личность на основании имеющихся у них свидетельств о рождении и документов, удостоверяющих личность. В надлежащих случаях они документально подтверждают факт расторжения предыдущего брака, представляя регистрационное подтверждение его расторжения. Факт вдовства документируется представлением свидетельств о заключении брака и о смерти бывшего супруга. Факт аннулирования брака документируется свидетельством о заключении брака с соответствующей пометкой на полях о его аннулировании. Факт расторжения брака документируется свидетельством о расторжении брака или свидетельством о заключении брака с пометкой на полях о его расторжении.

Статья 85

Регистратор принимает все меры, которые он сочтет необходимыми, чтобы удостовериться в отсутствии каких-либо уз, вытекающих из предыдущего действительного брака, или каких-либо иных юридических препятствий для заключения брака. Если у него имеются сомнения в отношении психических способностей одного из лиц, вступающих в брак, он может обратиться к коронеру или врачу, проживающему в месте, ближайшем к органу регистрации актов гражданского состояния, с просьбой выдать медицинское заключение о психической способности вступающего в брак давать согласие на заключение брака.

Статья 86

Церемония заключения гражданского брака происходит в помещении органа регистрации актов гражданского состояния в присутствии двух правомочных свидетелей и лиц, предусмотренных Законом для каждого случая. Узаконивающий брак регистратор вносит в момент заключения брака соответствующую запись, в которой указывает, что все обстоятельства и требования, предписываемые законом, соблюдены и что оба будущих супруга дали безоговорочное согласие на свободное вступление в брак, а затем официально и торжественно объявляет их именем закона мужем и женой.

Статья 87

Если путем заключения гражданского брака лица, вступающие в брак, осуществляют признание совместных детей, рожденных до заключения брака, факт тако-

го узаконения отмечается в записи о заключении брака. Лица, вступающие в брак, представляют регистрационные данные, касающиеся записей о рождении, с тем чтобы можно было внести соответствующие дополнительные примечания.

Статья 88

По заключении брака и после внесения соответствующей записи в реестр регистратор вручает супругам семейную книгу, содержащую выдержки из свидетельства о заключении брака, и, когда это необходимо, выдержки из свидетельств об узаконении детей в результате этого брака.

Статья 89

Если до вступления в брак будущие супруги подписали предусмотренный нормами внутреннего права брачный контракт, они представляют его регистратору, который должен оформить брак таким образом, чтобы в запись о заключении брака было внесено надлежащее дополнительное примечание. Если такой контракт подписывается после заключения брака, он также регистрируется в форме дополнительного примечания.

Статья 90

При наличии непосредственной опасности смерти регистратор должен направиться в место, где находится лицо, неспособное прибыть в орган регистрации актов гражданского состояния, и зарегистрировать там гражданский брак в присутствии двух правомочных свидетелей таким образом, как это предусматривается в Законе. Такой брак документируется в форме записи, представляющей собой документальное подтверждение заключения брака, и такая запись может быть внесена в реестр лишь после того, как установлено отсутствие каких-либо препятствий, исключающих возможность дачи указанным лицом действительного согласия на вступление в брак.

Статья 91

При наличии особых обстоятельств, когда лицо, подающее заявление о заключении гражданского брака, не имеет возможности прибыть в орган регистрации актов гражданского состояния ввиду того, что он или она находится в тюрьме, больнице или аналогичном учреждении, регистратор может оформить гражданский брак и вне помещения органа, определив, какой день и час более всего подходят для производства регистрации, и учитывая положение соответствующего лица, вступающего в брак.

Статья 92

Религиозные или иные виды браков, признаваемые государством действительными, регистрируются в компетентном местном отделе. Лица, желающие зарегистрировать брак, должны в 30-дневный срок после заключения брака лично подать заявление о регистрации брака. Аналогичным образом от проводившего церемонию бракосочетания религиозного органа требуется в те же сроки направить в органы регистрации актов гражданского состояния документ, содержащий запись о церемонии бракосочетания с целью ее занесения в реестр.

Статья 93

Документом, подтверждающем факт заключения религиозного брака, является соответствующее свидетельство, выданное компетентным органом соответствующей религиозной конфессии или каким-либо иным субъектом права, форма брака которого признается государством действительной для гражданских целей.

Статья 94

Консенсуальные, традиционные, социологические браки или браки по обычаю, которые внутреннее право не признает действительными для гражданских целей, объявляются в местных отделах по месту их заключения и, когда это необходимо, подтверждаются соответствующими свидетельствами, выданными оформившим их органом, для целей внесения их в статистические отчеты.

Статья 95

Браки, законным образом заключенные за границей и подлежащие внесению в соответствующий реестр актов гражданского состояния (в Центральном архиве), документально подтверждаются свидетельством, выданным компетентным органом страны, где был заключен брак. В случае необходимости это свидетельство подлежит письменному переводу и нотариальному заверению.

Статья 96

Брак, заключенный на территории одного государства гражданами других государств, регистрируется на основании свидетельства, выданного компетентным органом, который подтверждает факт его заключения в соответствии с формой, предписанной правом страны происхождения, которое регулирует гражданское состояние каждой из сторон.

Статья 97

Если брак не был зарегистрирован до истечения срока, предусмотренного в статье 92, он может быть зарегистрирован в любое время, даже после смерти одного из лиц, вступивших в брак, по просьбе другого лица по представлении надлежащего подтверждения того, что брак был заключен юридически действитель-

ным образом. Регистратор, обладающий компетенцией произвести соответствующую запись, может проводить такие проверки, какие он сочтет необходимыми, с целью удостовериться в том, что событие действительно имело место и соответствовало нормам права.

Статья 98

В запись о заключении брака вносятся следующие сведения:

a) время, дата и место заключения брака;

b) полное имя, дата и место рождения, имена отца и матери, семейное положение, гражданство, реквизиты документа, удостоверяющего личность каждого из лиц, заключивших брак;

c) обычное место жительства каждого из супругов;

d) личные данные свидетелей, присутствовавших при заключении брака;

e) личные сведения о любых других лицах, участвовавших в заключении брака в качестве доверенных, переводчиков или полномочных представителей какого-либо из супругов. При заключении брака по доверенности четко указываются имя доверителя, а также время выдачи доверенности и данные о стороне, санкционирующей брак по доверенности;

f) личные сведения о детях, узакониваемых в результате заключения брака, и регистрационные данные, относящиеся к записям об их рождении;

g) данные о том, был ли заключенный брак гражданским или религиозным;

h) личные сведения о стороне, давшей разрешение на заключение брака;

i) предусмотренная внутренним правом формулировка объявления супругов связанными брачными узами;

j) дополнительное примечание к записи о заключении брака, касающееся брачного договора;

k) подписи лиц, заключивших брак, свидетелей и всех других лиц, причастных к заключению брака;

l) место и дата записи о заключении брака;

m) личные сведения, подпись и печать регистратора, оформившего брак или внесшего запись о браке.

Статья 99

Любые окончательные решения, предписывающие аннулирование брака, судебное разлучение супругов или расторжение брака, заносятся в запись о браке в качестве дополнительных примечаний. Дополнительные примечания используются также для внесения сведений о любых юридических документах, подписанных лицами, вступившими в брак, до или после его заключения, изменяющих финансовый режим, применимый к данному браку. Для добросовестных третьих сторон какие-либо отрицательные последствия могут наступить лишь после внесения такого примечания в реестр.

Глава VII. Реестр разводов

Статья 100

Окончательные судебные решения о расторжении брака заносятся в реестр разводов в местном отделе, соответствующем округу, в котором находится вынесший их судебный орган.

Статья 101

Запись производится по просьбе одного из бывших супругов после представления подлинного экземпляра окончательного судебного решения о расторжении брака в 30-дневный срок после того, как это решение принимает окончательный характер.

Статья 102

Каждый судебный орган, выносящий окончательное решение о расторжении брака, направляет в силу должности в 30-дневный срок подлинный экземпляр такого решения в местный отдел, который компетентен внести соответствующую запись.

Статья 103

При внесении записи о расторжении брака компетентный регистратор направляет для внесения соответствующего дополнительного примечания свидетельство о расторжении брака в местный отдел, где брак был зарегистрирован. Наряду с этим для внесения соответствующего дополнительного примечания он направляет свидетельство о расторжении брака и в местные отделы, где были зарегистрированы акты о рождении каждого из разведенных супругов.

Статья 104

В запись о расторжении брака вносят следующие сведения:

a) дата и место заключения расторгнутого брака;

b) дата регистрации из записи о заключении брака;

c) личные сведения о бывших супругах;

d) гражданство разведенных супругов;

e) реквизиты судебного органа, вынесшего решение о расторжении брака;

f) место и дата вынесения судебного решения;

g) дата регистрации в судебных архивах;

h) дата и место внесения записи в реестр;

i) личные сведения, подпись и печать регистратора, произведшего запись о разводе.

Статья 105

Причины развода, а также все вынесенные судом решения, касающиеся осуществления родительской власти и попечительства или опеки над детьми, регистрируются в дополнительных примечаниях. В случае каких-либо изменений, касающихся осуществления родительской власти или заботы о детях, местный регистратор, зарегистрировавший расторжение брака, уведомляет в силу должности местный отдел, где зарегистрированы акты рождения детей, с целью внесения соответствующих дополнительных примечаний.

ГЛАВА VIII. РЕЕСТР СМЕРТЕЙ

Статья 106

Запись о смерти вносится на основании заявления, сделанного незамедлительно после того, как стало известно о смерти того или иного лица.

Статья 107

Заявить о смерти и обратиться с просьбой о внесении соответствующей записи обязаны:

a) супруг (супруга);

b) ближайшие родственники;

c) руководитель больницы или учреждения, где наступила смерть;

d) любой другой орган или лицо, располагающее достоверными сведениями о факте наступления смерти.

Статья 108

Помимо заявления, которое должны подать лица, перечисленные в предыдущей статье, медицинское свидетельство о смерти во всех случаях должно быть незамедлительно представлено регистратору, компетентному вносить соответствующие записи, любым врачом, проводившим лечение покойного во время его последней болезни, а в случае отсутствия такового — любым врачом, лечившим его когда бы то ни было. Медицинское свидетельство должно содержать личные сведения о выдавшем его враче, указания на обстоятельства смерти, время, дату и место ее наступления, а также констатацию как основной, так и непосредственной причин смерти. В нем также должны содержаться личные сведения о покойном и источники получения информации о нем.

Статья 109

Если медицинское свидетельство отсутствует или если оно не содержит полных данных либо противоречит представленной заявителем информации, регистратор имеет право проверить факты с помощью коронера, прикрепленного к его регистрационному округу, либо, в отсутствие такового, врача, проживающего в месте, ближайшем к месту наступления смерти. Если отсутствует и врач, проверка основывается на заявлении двух правомочных свидетелей, подтверждающих факт наступления смерти или располагающих достоверными сведениями об этом, либо производится лично регистратором путем обследования тела.

Статья 110

Любая проверка, производимая регистратором, обладающим компетенцией по внесению соответствующей записи, не должна занимать более 48 часов.

Статья 111

При наличии признаков насильственной смерти регистратор задерживает выдачу разрешения на погребение и незамедлительно уведомляет об этом компетентные правоохранительные органы, с тем чтобы они могли провести надлежащее расследование.

Статья 112

После внесения записи регистратор или дежурный представитель правоохранительных органов выдает разрешение на погребение тела, которое должно состояться не ранее 24 и не позднее 48 часов со времени наступления смерти. Погребение может быть произведено в любом месте, указанном в разрешении, при условии получения от органов здравоохранения соответствующего разрешения на выдачу тела. Погребение на территории той или иной страны осуществляется в соответствии с ее законами.

Статья 113

При наличии исключительных обстоятельств, таких, как эпидемия, война, угроза заражения или им подобных, могут быть приняты особые меры в отношении времени, места и типа погребения с учетом предписаний органов здравоохранения, органов государственного управления или самого Управления.

Статья 114

В случае исчезновения тела или его погребения до регистрации суд должен отдать распоряжение о принятии надлежащих мер по бесспорному установлению факта смерти и личности покойного. После окончательного установления факта смерти судебный орган отдает распоряжение о производстве компетентным местным отделом соответствующей записи о смерти. По внесении записи о смерти в реестр местный регистратор направляет ex officio соответствующее свидетельство в местный отдел, где была произведена запись о рождении данного лица, с тем чтобы можно было внести соответствующее дополнительное примечание.

Статья 115

В запись акта о смерти вносятся следующие сведения:

a) полное имя покойного;
b) имена его или ее матери и отца;
c) пол;
d) семейное положение;
e) место жительства;
f) гражданство;
g) реквизиты документа, удостоверяющего личность;
h) время, дата и место смерти;
i) дата и место рождения;
j) дата регистрации акта рождения;
k) место, дата и время производства записи о смерти;
l) личные сведения, подпись и печать регистратора.

Статья 116

При отсутствии полных данных о личности покойного и обстоятельствах его смерти в регистрационную запись вносятся все данные, которые могут облегчить последующую идентификацию покойного, например его личные приметы, приблизительный возраст, а также описание одежды или предметов, найденных на теле. Запись может быть дополнена в любое время впоследствии, когда будут выявлены отсутствовавшие первоначально сведения.

Статья 117

При подготовке статистического отчета, соответствующего записи о смерти, тот же врач, который выдал свидетельство о смерти, или, в его отсутствие, сам регистратор указывает в отчете в первую очередь основную и непосредственную причины смерти.

Статья 118

Внутриутробные смерти, то есть когда плод появляется на свет мертвым вне зависимости от продолжительности беременности, в числе смертей не регистрируются. От лиц, которые обязаны по закону заявлять о рождении детей, а также от врачей, присутствовавших при родах и написавших обязательный медицинский отчет, требуется также своевременно представить заявление о внутриутробной смерти, с тем чтобы в течение 48 часов можно было составить статистический отчет. В медицинском свидетельстве указываются, в частности, приблизительный срок внутриутробного существования плода, а также факт того, погиб ли он в чреве матери или до полного отделения от организма матери. Если роды происходили в больнице, глава или директор этого учреждения обязан доложить о наступившем событии компетентному местному регистратору, с тем чтобы можно было подготовить соответствующий статистический отчет и отдать распоряжение о дальнейшей судьбе останков, если они не востребованы членами семьи.

Статья 119

По составлении статистического отчета о внутриутробной смерти регистратор выдает разрешение на погребение останков.

Глава IX. Внесение изменений в регистрационные записи

Статья 120

После того как регистрационные записи подписываются компетентным регистратором, поправки в них могут вноситься лишь на основании окончательного решения суда или постановления регистрационных органов в тех случаях и в соответствии с теми процедурами, которые предусмотрены в настоящем Законе и подзаконных актах. Это положение направлено на защиту аутентичности регистрационных записей и на предотвращение мошеннических или преступных действий в отношении достоверности реестра актов гражданского состояния.

Статья 121

С просьбой о внесении исправлений в регистрационные записи могут выступать зарегистрированные лица или их законные представители. Заявление о внесении исправлений могут также подавать супруги зарегистрированных лиц, их родственники и законные наследники. Регистратор местного отдела, в архивах которого хранится ошибочная запись, может вносить исправления в силу должности, если располагает необходимыми для этого документами.

Статья 122

Регистратор местного отдела, в котором хранится подлежащая исправлению запись, имеет право вносить исправления в случаях, прямо предусмотренных в Законе, подзаконных актах либо определенных Главным регистратором. Местный регистратор уполномочен вносить исправления в следующих случаях:

a) когда ошибка в регистрационной записи становится очевидной при ее сопоставлении с другими записью или записями, которые не оспариваются и представляют собой полновесные подтверждения зарегистрированных событий;
b) когда ошибка в регистрационной записи становится очевидной при ее сопоставлении с документами, которые использовались в качестве основания для подтверждения зарегистрированного события;

c) когда ошибка в регистрационной записи является результатом ошибки, допущенной в документе, использованном в качестве основания для подтверждения записи. Если такая ошибка была допущена в юридическом документе, исправление в регистрационную запись вносится лишь в том случае, когда с соблюдением надлежащей юридической процедуры соответствующее исправление вносится в подлинный документ, находящийся в соответствующих государственных архивах;

d) когда ошибка касается личных сведений о лице, к которому относится соответствующая запись, при условии отсутствия каких-либо обоснованных сомнений в отношении личности зарегистрированного лица, которые вытекали бы из любых иных данных, содержащихся в записи.

Статья 123

Регистратор имеет также право аннулировать регистрационные записи, относящиеся к событиям, уже зарегистрированным при тех же самых обстоятельствах. Если обе такие записи были произведены в одном и том же местном отделе, аннулированию подлежит запись, датированная более ранним числом. Если записи об одном и том же событии были произведены в разных местных отделах, аннулируется та запись, которая была сделана в отделе, который не должен был ее регистрировать. В любом случае целесообразно взаимное сопоставление записей.

Статья 124

Аннулируются внесенные ошибочно регистрационные записи, относящиеся к событиям, не имевшим места или не требовавшим регистрации, равно как и записи, при подготовке которых были допущены фактические ошибки в виде дополнений, вставок или вымарывания, которые не были обнаружены до подписания записи.

Статья 125

Регистратор автоматически дает согласие на внесение дополнений в любые уже произведенные и подписанные записи, если некоторые относящиеся к ним обстоятельства не были известны на момент первоначального производства этих записей.

Статья 126

Допускается исправление формальных ошибок, допущенных при внесении записей сотрудниками регистрационных органов.

Статья 127

Регистратор восстанавливает в силу должности регистрационные записи, которые были уничтожены, исчезли или не поддаются прочтению. В качестве подтверждения событий, внесенных в подлежащую восстановлению запись, используется экземпляр, хранимый для этих целей в качестве подлинника в Центральном архиве. Если восстановлению подлежит регистрационная запись, находящаяся в Центральном архиве, допустимыми средствами подтверждения считаются экземпляр, находящийся в местном отделе, обладавшем компетенцией по внесению данной записи, выданные свидетельства, сохранившиеся фрагменты первоначальной записи, подлежащей восстановлению, документальные подтверждения этой записи, статистические отчеты или любые иные средства, документально удостоверяющие тот факт, что данная запись была произведена в соответствии с положениями закона.

Статья 128

После того как должным образом доказано, что подлежащая восстановлению запись, а также обстоятельства зарегистрированного события существовали ранее, эти данные повторно заносятся в реестр путем воспроизведения записи, которая была уничтожена, исчезла или не поддавалась прочтению, при этом вносится пометка о решении, в силу которого запись была восстановлена. В любом случае существенно важно, чтобы при внесении повторной записи этот факт был четко зафиксирован. Новая запись должна содержать регистрационные данные, соответствующие данным восстановленной записи.

Статья 129

После восстановления записей прежние частично уничтоженные записи аннулируются, о чем делается соответствующая пометка на листах аннулируемых записей. Если регистрационная запись была уничтожена полностью, о регистрации новой записи делается соответствующая отметка в индексе за тот год, когда была произведена восстановленная запись.

Статья 130

По завершении восстановления испорченных регистрационных записей регистратор уведомляет об этом Управление, указывая число и вид восстановленных записей, а также все те случаи, когда регистрационные записи восстановить не удалось, поскольку не было подтверждено, что они существовали ранее.

Статья 131

Если восстановить регистрационную запись с помощью использованных средств доказывания невозможно, заинтересованная сторона может направить просьбу о производстве записи на полях, с тем чтобы в любом случае можно было доказать, соблюдая требования настоящего Закона и подзаконных актов, что

подлежащее регистрации событие действительно имело место.

Статья 132

Если поправки вносятся в регистрационную запись на основании окончательного решения суда или постановления регистрационных органов, к исправленной записи делается соответствующее дополнительное примечание, прежняя запись аннулируется, а новая заменяющая ее запись производится в двух экземплярах. И в аннулированной, и в новой записях делаются соответствующие перекрестные ссылки на даты их регистрации. Дубликат новой исправленной записи направляется в Центральный архив.

Статья 133

Во всех случаях, когда компетентный регистратор дает свое согласие на то, чтобы внести исправления, аннулировать, восстановить или каким-либо иным образом изменить произведенные записи, он оформляет свое решение в письменном виде с изложением оснований для его принятия.

Глава X. Подтверждение регистрации

Статья 134

Выступая в качестве государственных заверителей и отвечая за сохранность, целостность, конфиденциальность и тайну записей актов гражданского состояния, регистраторы, работающие на местах и в Центральном архиве, могут иметь право заверять содержащиеся в их архивах данные, выдавая свидетельства лицам, имеющим на это законное право согласно настоящему Закону, после уплаты сборов, установленных Главным регистратором.

Статья 135

Свидетельства являются официальными документами, подтверждающими факт наступления и обстоятельства события, к которому они относятся.

Статья 136

Свидетельства могут быть полными или частичными. Дословное свидетельство содержит полный текст записи, к которой оно относится, включая дополнительные примечания. Частичные свидетельства содержат лишь те данные регистрационной записи, в отношении которых поступил запрос, но при этом в них четко указывается, что опущенные данные не содержат каких-либо сведений, которые могли бы расширить, ограничить или изменить содержание записей. В противном случае в свидетельстве должно быть указание на это.

Статья 137

Частичные свидетельства содержат основные данные соответствующих записей о рождении, заключении брака, разводе или смерти, которые перечислены в статье 60 настоящего Закона. Частичные свидетельства о заключении брака должны содержать реквизиты и данные о полномочиях оформившего данный брак органа.

Статья 138

Свидетельства исполняются в письменной форме на официальных бланках, подготовленных Управлением, являются единообразными на всей территории страны, и в их отношении должны приниматься меры охраны и контроля, гарантирующие от мошенничества и подделок. Они всегда должны содержать указание на то, что их содержание идентично содержанию заверяемой регистрационной записи, которая в случае каких-либо расхождений между свидетельством и записью будет иметь преимущественную силу.

Статья 139

Дословные свидетельства могут выдаваться в форме полных фотокопий соответствующей регистрационной записи. В таком случае используется специальная бумага, должным образом пронумерованная и содержащая печать органа регистрации актов гражданского состояния.

Статья 140

В целях содействия документальному подтверждению гражданского состояния за границей могут быть подготовлены бланки свидетельств на нескольких языках. Такие свидетельства выдаются регистратором по предварительному запросу.

Статья 141

Свидетельства содержат следующие сведения:

a) относительно вида заверяемой записи: о рождении, заключении брака, расторжении брака или о смерти;

b) регистрационная область, местный отдел и годовой порядковый номер свидетельства;

c) дата регистрации заверяемой записи;

d) личные сведения о зарегистрированном лице;

e) обстоятельства, которые, в зависимости от случая, нельзя опустить;

f) указание на то, является ли данное свидетельство полным или частичным;

g) место и дата выдачи свидетельства;

h) личные сведения, подпись и печать выдавшего свидетельство регистратора, а также указание на то, что данное свидетельство полностью соответствует регистрационной записи, к которой оно относится.

Глава XI. Статистические отчеты

Статья 142

По каждому из событий, регистрируемых в реестре актов гражданского состояния согласно настоящему Закону, одновременно готовится соответствующий отдельный статистический отчет.

Статья 143

Каждый отдельный статистический отчет исполняется на бланке, отдельном от регистрационной записи, производимой в результате юридической регистрации заявленного события.

Статья 144

Статистические отчеты заполняются на официальных бланках, выполненных типографским способом и подготовленных на скоординированной основе Управлением и компетентными статистическими ведомствами (национальной статистической службой, национальной службой здравоохранения и т. п.), которые договариваются между собой о содержании и формате этих отчетов. По каждому подлежащему регистрации событию естественного движения населения заполняется отдельный бланк.

Статья 145

Национальная статистическая служба консультируется с Управлением по любым не касающимся существа вопросам, которые она сочтет желательными для включения в официальные бланки статистических отчетов, с тем чтобы их можно было приспособить к статистическим целям.

Статья 146

Статистические отчеты заполняются теми же лицами, от которых Законом требуется заявлять о подлежащих регистрации событиях, или, в отсутствие таковых, местным регистратором, вносящим запись в реестр.

Статья 147

Заявители, или информаторы, обязаны сообщать требуемые для статистических отчетов сведения о рождениях, заключении браков, разводах, смертях и внутриутробных смертях. В отсутствие заявителей такие сведения указываются в отчетах сотрудниками местных отделов, где производится регистрационная запись. Частные лица при заполнении ими статистических отчетов не обязаны указывать свои личные сведения.

Статья 148

Врачи, присутствующие при рождении, смерти или внутриутробной смерти, обязаны указывать в статистических отчетах сведения, касающиеся их профессиональной деятельности и обстоятельств заявляемого события. Врачи, заполняющие статистические отчеты, указывают личные и профессиональные сведения о себе и ставят под отчетами подпись. В их отсутствие такие сведения указываются сотрудниками местного отдела, где запись была внесена в реестр.

Статья 149

В статистических отчетах, относящихся к смерти какого-либо лица, должна быть прямо и четко указана основная причина смерти, а также непосредственная причина, приведшая к смерти. В них должны быть также отмечены все другие обстоятельства, которыми сопровождалась смерть.

Статья 150

В случаях внутриутробной смерти врач, присутствовавший при родах и выписавший медицинское свидетельство о смерти, где указаны причина внутриутробной смерти и характеристики плода, должен заполнить соответствующий статистический отчет и направить его в компетентный местный отдел, где медицинское свидетельство оставляется на хранение и который направляет статистический отчет в компетентное статистическое управление.

Статья 151

Статистические отчеты, относящиеся к узаконению, признанию, усыновлению/удочерению, аннулированию браков, судебному разлучению и любым другим актам, требующим, согласно настоящему Закону, регистрации в виде дополнительных примечаний, составляются сотрудниками местного отдела, где была произведена регистрационная запись.

Статья 152

Местный регистратор указывает в статистическом отчете сведения о номерах регистрационных записей, произведенных по каждому заявленному событию естественного движения населения. На каждом отчете проставляется печать подготовившего его местного отдела.

Статья 153

Местный регистратор осуществляет такие проверки, какие он сочтет необходимыми, в целях максимально возможного обеспечения достоверности, точности и полноты информации, указываемой в статистических отчетах отдельными лицами или врачами.

Статья 154

После надлежащего заполнения статистических отчетов либо внесения в них исправлений или допол-

нений в случае представления ошибочной или недостаточной информации местный регистратор в первую неделю каждого месяца направляет — используя каналы или средства информации, предписанные Главным регистратором регистрационной службы в тесном сотрудничестве с ведомством, занимающимся разработкой статистики естественного движения населения, — статистические отчеты, подготовленные за предыдущий месяц, в компетентное национальное или региональное статистическое управление для целей последующей обработки в соответствии с действующим законодательством по вопросам статистики.

Статья 155

Получившее эти отчеты региональное или национальное статистическое управление всегда может обратиться с просьбой к местным органам регистрации актов гражданского состояния представить разъяснения или дополнить сведения, содержащиеся в соответствующих направленных в это управление отчетах.

Статья 156

Когда те или иные события регистрируются в реестре актов гражданского состояния по истечении предусмотренных в законе сроков, по ним все равно требуется составить статистический отчет, в котором должны быть четко указаны причины задержки в регистрации заявленного события и обозначены дата наступления события и дата его регистрации.

Статья 157

Одним из главных пунктов сведений, подлежащих регистрации в статистических целях, является пункт о домициле или обычном месте жительства лица, к которому относится регистрируемое событие, причем независимо от того, где это событие наступило и где соответствующая регистрационная запись могла бы быть внесена согласно нормам юрисдикции, предусмотренным в Законе. В случае живорождения или внутриутробной смерти регистрируется место жительства матери.

Статья 158

Наряду с обязанностью ежемесячно направлять все статистические отчеты местный отдел направляет в соответствующее статистическое управление или в Управление перечни с указанием количества произведенных в течение месяца регистрационных записей по каждому виду. Если никаких записей внесено не было, в направляемом отчете об этом делается соответствующее указание.

Статья 159

Невыполнение данной обязанности, предусмотренной настоящим Законом в отношении статистических отчетов, подлежит наказанию в соответствии с его положениями.

Глава XII. Проверка и наказания

Статья 160

Ответственность за проверку системы регистрации актов гражданского состояния возложена на Управление, она осуществляется без ущерба для полномочий Главного регистратора техническими сотрудниками Инспекционного отдела.

Статья 161

Работа инспекторов осуществляется в соответствии с инструкциями Главного регистратора.

Статья 162

Плановые проверки местных отделов и Центрального архива проводятся в сроки и на условиях, которые установлены в подзаконных актах.

Статья 163

Частные лица, представители органов власти и официальные должностные лица имеют право докладывать непосредственно Главному регистратору о любых нарушениях, допускаемых в ходе работы регистрационной службы, указывая при этом на конкретный местный отдел, где было допущено такое предполагаемое нарушение.

Статья 164

По результатам полученных сообщений или во всех случаях, когда это необходимо для регистрационной службы, Управление может проводить специальные проверки с целью выяснения того, насколько правильно функционирует служба.

Статья 165

Инспекторы должны проверять, не были ли в деятельности службы допущены какие-либо нарушения или неоправданные задержки. В зависимости от обстоятельств они докладывают Главному регистратору о подтвержденных нарушениях и предлагают меры по их исправлению, а также те санкции, которые могут быть применены по отношению к нарушителям.

Статья 166

Во всех случаях по завершении проверки инспекторы докладывают о результатах проведенной ими плановой или специальной проверки Главному регистратору.

Статья 167

Регистрационные каналы могут быть использованы для наказания лишь за те нарушения, которые не попадают в разряд уголовных. В случае совершения уголовных нарушений Главный регистратор сообщает известные ему факты компетентным правоохранительным органам, которые должны определить соответствующие этим нарушениям пределы уголовно-правовой ответственности согласно Уголовному кодексу.

Статья 168

Нарушения правил регистрации, допущенные ответственными сотрудниками органов регистрации актов гражданского состояния, подлежат наказанию в виде денежных штрафов, размеры которых определяются в зависимости от тяжести допущенного нарушения и обстоятельств, представленных нарушителем в свое оправдание, но ни в коем случае они не могут быть превышены [желательно установить верхний предел налагаемого денежного штрафа (например, двухмесячная зарплата), а в подзаконных актах более подробно расписать, какие именно штрафы налагаются за то или иное конкретное нарушение. Не рекомендуется устанавливать фиксированные суммы в местной валюте, поскольку со временем инфляция может привести к обесценению указанной суммы. А изменять законы тяжело]. Штрафы подлежат уплате в официально установленном порядке (покупка государственных гербовых марок, денежные переводы и т. п., чтобы не держать наличные деньги в регистрационных отделениях).

Статья 169

Наложение денежного штрафа не исключает соответствующих дисциплинарных санкций, которые могут быть предусмотрены за конкретное нарушение в регистрационной работе и которые, в зависимости от тяжести нарушения, могут включать отстранение от должности и даже увольнение с работы. И денежные, и дисциплинарные санкции налагаются, в зависимости от конкретного случая, Главным регистратором после того, как он должным образом уведомит о них нарушителя.

Статья 170

Частные лица, допустившие нарушения, связанные с регистрационными и статистическими обязанностями, предписанными в настоящем Законе, подлежат наказанию по регистрационным каналам в виде штрафов, размеры которых определяются подзаконными актами и не могут быть превышены (сумма устанавливается каждой страной в отдельности). В таких случаях штраф налагается регистратором компетентного местного отдела, при этом соответствующее лицо имеет право подать апелляцию в адрес Главного регистратора.

Статья 171

Полномочия Главного регистратора по наложению санкций распространяются также на нарушения, допускаемые в связи с оказанием регистрационных услуг должностными лицами, не подчиненными непосредственно его власти. На основании документальных подтверждений того, что те или иные органы или должностные лица допустили нарушение, связанное с оказанием регистрационных услуг или с осуществлением предусмотренного в обязательном порядке сотрудничества, Главный регистратор может налагать соответствующие денежные санкции и при этом уведомлять вышестоящее начальство нарушителя в целях принятия дисциплинарных мер.

ГЛАВА XIII. ФИНАНСОВЫЕ ВОПРОСЫ

Статья 172

Регистрационные записи о рождениях, заключении браков, разводах и смертях производятся бесплатно при условии, что регистрация производится в предписанные в настоящем Законе сроки. Регистрация событий естественного движения населения по истечении установленных сроков подлежит оплате в размерах, определяемых Главным регистратором. Плата взимается также с лиц, ходатайствующих о внесении дополнительных примечаний в связи с переменой имени, установлением отцовства, узаконением и усыновлением/удочерением. Все прочие дополнительные примечания вносятся бесплатно.

Статья 173

Медицинские свидетельства, необходимые для документального подтверждения фактов рождения и смерти, равно как и вся регистрационная работа, необходимая для подтверждения таких событий, оплате не подлежат.

Статья 174

Регистрационная работа по оформлению гражданского брака осуществляется бесплатно.

Статья 175

Разрешения на погребение или кремацию выдаются бесплатно.

Статья 176

Все свидетельства — как полные, так и частичные и семейные книги, — относящиеся к любой регистрационной записи, подлежат оплате в размерах, установленных в подзаконных актах или Главным регистратором. Свидетельства, запрашиваемые государственными

учреждениями в рамках выполнения ими своих обычных обязанностей, выдаются бесплатно.

Статья 177

Уплата соответствующих сумм осуществляется в официально установленном порядке (покупка государственных гербовых марок и т. п.). Подлежащая уплате сумма может быть указана на официальном бланке свидетельства.

Статья 178

Главный регистратор имеет право ежегодно пересматривать размеры сумм, подлежащих уплате за оказание регистрационных услуг, в целях предупреждения падения их реальной стоимости.

ГЛАВА XIV. ПЕРЕХОДНЫЕ И ОТМЕНЯЮЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Переходные положения

1

Настоящий Закон применяется по отношению ко всем подлежащим регистрации событиям, которые будут иметь место с момента его вступления в силу. Помимо этого он применяется по отношению ко всем событиям, подлежащим регистрации согласно настоящему Закону, которые имели место, но не были зарегистрированы до его вступления в силу.

2

Настоящий Закон вступает в силу в течение (предлагается установить срок в пределах не менее шести и не более двенадцати месяцев). В течение этого срока правительство принимает Правила по введению в действие настоящего Закона.

3

До того времени, пока система регистрации актов гражданского состояния не станет функционировать в соответствии с положениями настоящего Закона, органы, несущие в настоящее время ответственность за оказание регистрационных услуг, продолжают выполнять функции, предписанные им действующим законодательством. По вступлении настоящего Закона в силу органы, на которые была возложена регистрационная служба и которые ликвидируются, передают все сделанные ранее записи в соответствующие местные регистрационные отделы, а копия их подробного инвентарного списка направляется в адрес Главного регистратора. События, регистрируемые с момента вступления настоящего Закона в силу, документируются посредством свидетельств, выдаваемых новыми органами регистрации.

4

К моменту вступления настоящего Закона в силу в соответствии с установленной процедурой назначается Главный регистратор. После занятия должности Главный регистратор, согласно положениям соответствующих нормативных актов, применимых к сотрудникам государственной администрации, незамедлительно (в 30-дневный срок) проводит назначения местных регистраторов и ответственных должностных лиц Центрального архива, а также всех остальных сотрудников каждого из местных отделов.

5

В срок не более (шести месяцев, одного года) с момента вступления настоящего Закона в силу Управление учреждает в каждом регистрационном округе местные отделы регистрации актов гражданского состояния и обеспечивает их необходимыми штатами, офисным оборудованием и официальными бланками документов. В эти же сроки учреждается и организуется Центральный архив.

6

До тех пор пока Управление не разграничит территорию страны для регистрационных целей, регистрационные округа, существующие на момент вступления настоящего Закона в силу, сохраняются (или проводится иное разграничение, которое считается более подходящим для целей регистрационной службы с учетом более высокой плотности населения и топографии местности).

7

Действующие сотрудники регистрационной службы могут занять соответствующие должности согласно новой организационной структуре, устанавливаемой настоящим Законом. Такие должности занимаются на основе конкурса, организуемого и определяемого Главным регистратором в порядке, обозначенном в Правилах, причем при найме на работу в систему регистрации актов гражданского состояния преимущество отдается действующим сотрудникам.

8

Если после вступления настоящего Закона в силу продолжается регистрационная работа, начатая в соответствии с ранее действовавшим законодательством, но еще не завершенная, заинтересованные стороны имеют право в (30-дневный) срок сделать выбор в пользу применения ранее действовавшего или нового законода-

тельства. Если четко определенный выбор не делается, применяется ранее действовавшее законодательство.

9

С момента вступления настоящего Закона в силу в качестве подтверждения подлежащих регистрации событий принимаются лишь регистрационные записи, произведенные в соответствии с Законом. События, влияющие на гражданское состояние, зарегистрированные согласно ранее действовавшим нормативным актам, документируются посредством свидетельств, выданных регистрационными органами, на хранении у которых оказались соответствующие записи.

10

Действующая национальная статистическая служба адаптирует свои процедуры обработки статистических данных о естественном движении населения страны таким образом, чтобы они соответствовали положениям настоящего Закона с точки зрения необходимой координации между регистрационной службой и ведомствами, ответственными за разработку статистических данных, составление форм статистических отчетов, получение сведений и за все другие вопросы, вытекающие из обязанностей, налагаемых настоящим Законом в плане реализации статистических функций службы регистрации актов гражданского состояния.

11

Правительство и Управление настоящим уполномочиваются издавать любые подзаконные акты, необходимые для реализации и введения в действие настоящего Закона.

12

В течение срока, установленного для вступления настоящего Закона в силу, из общегосударственного бюджета выделяются средства, необходимые для нормального и эффективного функционирования всей создаваемой на основании настоящего Закона регистрационной службы.

Отменяющие положения

1

С момента вступления настоящего Закона в силу отменяются следующие имеющие более низкий статус законы и нормативные акты (в целях большей транспарентности системы рекомендуется привести исчерпывающий перечень всех положений законов и нормативных актов более низкого статуса, которые отменяются новым законом).

2

Все законы и нормативные акты равного или более низкого статуса, которые коллидируют с положениями данного Закона, настоящим отменяются (такую общую ограничительную формулу рекомендуется включить даже в том случае, когда дается точный перечень всех отменяемых нормативных актов, которые действовали ранее).

VII. РАЗРАБОТКА ПРАВИЛ ПО ВВЕДЕНИЮ В ДЕЙСТВИЕ ЗАКОНА О РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ

404. В качестве примера на нижеследующих страницах представлены положения для включения в одну из глав Правил по введению в действие Закона о регистрации актов гражданского состояния. Учитывая процедурный характер большей части регистрационной работы, уже подчеркивалось, что такие Правила должны приниматься и вступать в силу одновременно с Законом, с тем чтобы можно было начать оказание регистрационных услуг незамедлительно и с соблюдением всех мельчайших деталей. В целях обеспечения своевременного завершения работы над органическим законом и правилами подготовкой обоих документов должен заниматься один и тот же комитет. В качестве базовой для этого примера была отобрана глава IV данного закона, касающаяся внесения записей в реестры, поскольку она содержит положения о процедурных аспектах регистрации, которые идеально подходят для включения не в закон, а в подзаконные акты. В таком случае формулировки данной главы закона должны носить более общий и менее детализированный характер, чем это представлено в подготовленном проекте.

405. В целях обеспечения незамедлительного начала функционирования регистрационной системы правила по введению в действие закона о регистрации актов гражданского состояния должны вступать в силу одновременно с самим законом. Для этого в переходные положения самого закона включено требование о том, что правила должны быть разработаны в сроки, отведенные для вступления закона в силу, с тем чтобы оба законодательных акта вступили в силу одновременно. При разработке проекта правил, учитывая различный в зависимости от случая характер их положений, необходимо принимать во внимание не только касающиеся существа гражданско-правовые подзаконные акты о подлежащих регистрации событиях, но и закон о регистрации актов гражданского состояния, который они вводят в действие — они одновременно служат и правовой основой, и правовыми рамками для этих правил, — а также все те административные положения различной иерархии, которые все еще будут иметь силу на момент введения в действие новой регистрационной системы, с тем чтобы их можно было заменить или чтобы те из них, которые считаются совместимыми с новыми правилами о регистрации, можно было включить в эти правила, так как они могут оказаться полезными в плане практического решения проблем, уже возникавших в рамках прежней системы. Находясь в соответствии с принципами, закрепленными в принимаемом законе о регистрации актов гражданского состояния, эти правила более подробно регулируют аспекты организации и функционирования регистрационной системы, в мельчайших деталях расписывая порядок производства регистрационных записей и составления соответствующих статистических отчетов. Регистрационный процесс, который организуется в результате применения данного закона и этих правил, а также все изменения, которые, как предполагается, будут внесены в ходе последующих реформ в касающиеся существа подзаконные акты по вопросам регистрации актов гражданского состояния, будут время от времени требовать быстрой адаптации регистрационной системы к новым правовым условиям, а также к тем проблемам, которые возникают в ходе самой регистрационной работы. Тот факт, что подзаконные акты могут быть переработаны на основе более гибких процедур, чем те, которые существуют в рамках внутренних законодательных процессов внесения поправок в законы, даст возможность регистрационной системе быстро инкорпорироваться или приспособиться к изменениям, касающимся существа, или решениям, принятым Главным регистратором — при осуществлении им регулятивных полномочий, возложенных на него по данному закону, — посредством издания административных приказов по урегулированию проблем и практических вопросов, которые могут возникнуть в ходе применения регистрационных правил. Поэтому основная причина, в силу которой эти правила должны более подробно развивать положения закона о регистрации актов гражданского состояния, заключается не только в том, что реальная регистрационная работа носит отчетливо выраженный процедурный характер, но и в том, что необходимо будет быстро реагировать на все те юридически неопределенные ситуации, которые могут возникнуть из-за жесткости закона.

ПРАВИЛА РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ

Глава IV. Внесение записей в реестры

Правило 1

Основные реквизиты личных сведений включают:

a) полное имя (согласно законам, применимым в стране, где производится запись);
b) имена родителей;
c) реквизиты документа, удостоверяющего личность;
d) место рождения;
e) день, месяц и год рождения;
f) семейное положение;
g) обычное место жительства;
h) гражданство.

Правило 2

Личные сведения о лицах, обращающихся в орган регистрации актов гражданского состояния с заявлениями по поводу подлежащих регистрации событий, проверяются на основании свидетельства о рождении или официальных документов, удостоверяющих личность заявителя, и документально оформляются в реестре. В случае отсутствия документов, удостоверяющих личность, принимается заявление двух правомочных и должным образом идентифицированных свидетелей о том, что им известны личные сведения о заявителе. Правомочные свидетели могут как находиться, так и не находиться в родстве с лицами, в отношении которых проводится регистрация, при условии, что они: достигли совершеннолетия; не лишены своих правомочий по решению суда или на основании закона; отдают себе полный отчет в совершаемых ими действиях; не лишены свободы; могут доказать, что являются законными резидентами в конкретной стране; не являются сотрудниками местного отдела регистрации актов гражданского состояния, где производится запись; а также говорят на языке и понимают язык, на котором осуществляется регистрация.

Правило 3

Если кто-либо из лиц, обращающихся в органы регистрации актов гражданского состояния, не умеет или не способен поставить свою подпись под документом, под ним проставляется отпечаток указательного пальца правой руки заявителя или, в отсутствие такового, указательного пальца левой руки. В случае отсутствия возможности снять отпечатки пальцев документ подписывается правомочным свидетелем, действующим по просьбе лица, которое должно, но не умеет или не способно поставить под документом свою подпись.

Правило 4

Любой орган, должностное или частное лицо, подающее запрос, который касается реестра актов гражданского состояния, могут сделать это через местного регистратора по месту его нахождения и в тех случаях, когда юрисдикцией по принятию решения по запросу обладает другой местный отдел.

Правило 5

Орган регистрации актов гражданского состояния, находящийся по месту домициля обратившегося с запросом лица, незамедлительно направляет сам запрос и все прилагаемые к нему документы в компетентный местный отдел, находящийся в другом регистрационном округе. Связь между двумя этими регистрационными органами осуществляется напрямую.

Правило 6

Местный отдел, в который поступает запрос, выдает обратившемуся с запросом лицу расписку в получении. В расписке указывается, какого рода запрос поступил, какие документы (если таковые были) к нему прилагались, а также проставляются дата, подпись и печать лица, принявшего запрос.

Правило 7

Во всех местных отделах регистрации актов гражданского состояния должны иметься экземпляры текстов Закона и подзаконных актов, а также официальные бланки для регистрационных записей, свидетельств и прочие бланки для регистрации событий естественного движения населения, которые всегда должны иметься в наличии, чтобы население могло сообщать информацию по вопросам регистрационной работы.

Правило 8

Ответственные сотрудники органов регистрации актов гражданского состояния должны помогать людям при внесении данных, необходимых для производства регистрационных записей и составления статистических отчетов. В этих целях они должны иметь в наличии тексты Закона и подзаконных актов или сообщать необходимую информацию по вопросам, относящимся к заявляемым событиям. В случае, если заинтересованное лицо не способно или не умеет писать, официальные бланки заполняются кем-либо из сотрудников отдела. По завершении производства записи ее текст всегда должен быть полностью зачитан вслух в присутствии заинтересованных сторон.

Правило 9

Производство регистрационной записи считается завершенным сразу же после того, как заявитель прочитает ее содержание с целью проверки наличия каких-либо ошибок. Если заявители не умеют или не способны читать, сотрудники органа регистрации актов гражданского состояния должны зачитать им полный текст обоих экземпляров записи. После того как заявители сообщают о своем согласии с услышанным текстом, они подписывают оба экземпляра записи.

Правило 10

Каждое событие, которое по закону подлежит регистрации, регистрируется в двух экземплярах. Производство регистрационных записей и их дубликатов осуществляется с использованием технических средств и бланков, утвержденных Главным регистратором. Если записи и дубликаты исполняются от руки, может быть использована копировальная бумага, но в любом случае необходимо предпринимать все усилия к тому, чтобы буквы были четкими и поддавались прочтению, а сам текст в целях обеспечения сохранности вписывался несмываемыми чернилами. Суммы указываются в виде чисел (арабскими цифрами). Использование сокращений не допускается.

Правило 11

В случаях, когда для изготовления дубликатов регистрационных записей применяются фотокопирование или какие-либо иные механические или электронные средства копирования, необходимо принимать меры к тому, чтобы копии были достоверными и поддавались прочтению. Во всех случаях оригинал и копия записи должны быть подписаны собственноручно, а если эти записи занимают более одного листа, регистратор должен подписать все листы.

Правило 12

Записи вносятся в реестры таким образом, чтобы не оставалось незаполненных листов или незаполненного пространства. Незаполненные листы или пространство между двумя дополнительными примечаниями должным образом гасятся путем проставления печати регистрационного органа.

Правило 13

Все вносимые в регистрационные записи добавления, вставки между строк или подчистки считаются недействительными и не имеющими юридической силы, если после них не стоит — до того, как будут проставлены дата и окончательная подпись, — подпись лица, собственноручно внесшего эту запись. Неверные или ненужные слова вычеркиваются таким образом, чтобы их все же можно было прочесть.

Правило 14

Если после исправления ошибок, допущенных во время внесения записи в реестр, подпись поставить невозможно, то соответствующий лист аннулируется и производится новая запись. Аннулированный лист не уничтожается, а заносится в досье в хронологическом порядке. Дубликат аннулированного листа сохраняется и направляется для целей контроля в Центральный архив.

Правило 15

Запись может аннулироваться полностью или частично. Если запись аннулируется полностью, это не влечет за собой уничтожения аннулированного листа, который делается недействительным путем перечеркивания и проставления штампа «аннулировано». Частичное аннулирование записи осуществляется путем вычеркивания аннулированных слов или фраз. В любом случае вносится дополнительное примечание об аннулировании с указанием объема и содержания аннулированного материала.

Правило 16

Все регистрационные записи совершаются на официальных бланках, выполненных типографским способом, которые заранее рассылаются Управлением. В отсутствие таких бланков записи вносятся согласно формату официальных бланков и в них указывается, почему последние не были использованы. При отсутствии официальных бланков аналогичным образом выдаются свидетельства и составляются статистические отчеты. Должностное лицо, легализирующее такие документы, проставляет на них свою подпись и печать, также указывая при этом, почему не были использованы их официальные бланки.

Правило 17

Основные записи в реестрах рождений, браков, разводов и смертей совершаются на официальных бланках на белой бумаге (если используется система с отдельными листами, можно применять сложенные вдвое листы, что обеспечит наличие достаточного места для внесения любых дополнительных примечаний).

Правило 18

В первую неделю каждого месяца местный отдел направляет в Центральный архив дубликаты записей за предыдущий месяц, включая все аннулированные листы, в целях их хранения и обеспечения сохранности как подлинных документов о зарегистрированных событиях.

Правило 19

Как чрезвычайные обстоятельства истолковываются случаи оформления гражданского брака при наличии непосредственной опасности смерти или иных серьезных причин, а также выдача разрешения на погребение. Всегда, когда регистратору становится известно о каком-либо из таких событий, он незамедлительно оказывает соответствующую услугу вне зависимости от дня недели или времени суток и отправляется, если необходимо, в то место, где находится лицо, не имеющее возможности прибыть в местный отдел.

Правило 20

Каждая запись о рождении, заключении брака, разводе и смерти заносится в картотеку, которая ведется в алфавитном порядке по фамилиям регистрируемых лиц. Картотека браков ведется по фамилиям обоих супругов. В каждую карточку заносятся данные о регистрационной записи (книга, страница и регистрационный номер), дата регистрации и место наступления зарегистрированного события. Дубликат картотеки направляется в Центральный архив.

Правило 21

Каждый из основных реестров, наряду с картотекой, о которой шла речь в предыдущем правиле, используется для подготовки ежегодных перечней, организуемых по фамилиям регистрируемых лиц, в которых указываются: номер регистрационной записи, номер книги, а также день, месяц и год наступления соответствующего события естественного движения населения и день, месяц и год регистрации. Регистрационные записи, внесенные после истечения предусмотренных в законе сроков, включаются в перечень за тот год, когда они должны были быть внесены, но с указанием на дату регистрации и год, когда такое событие было фактически зарегистрировано.

Правило 22

Дополнительные примечания, соответствующие каждой основной записи, производятся в двух экземплярах на бланках, выполненных типографским способом и подготовленных Управлением.

Правило 23

Управление обеспечивает каждый местный отдел и Центральный архив печатями, необходимыми для обязательной обработки регистрационных записей, и в этих печатях указываются регистрационный округ, название местного отделения и имя регистратора, подписывающего вносимые записи.

Правило 24

Регистрационные записи и относящиеся к ним документальные подтверждения остаются на хранении у регистратора, который принимает надлежащие меры для обеспечения их сохранности. В случае наступления особых обстоятельств, представляющих опасность для находящихся на хранении у регистратора документов и предотвратить которые он не в состоянии, он незамедлительно уведомляет об этом Управление, с тем чтобы можно было своевременно принять необходимые меры.

Правило 25

Местные отделы сообщаются между собой напрямую. Также напрямую они сообщаются с Центральным архивом, а также со всеми другими органами или должностными лицами, с которыми им необходимо поддерживать связь по работе.

Правило 26

На полях записей о рождении вносятся дополнительные примечания, обеспечивающие перекрестные ссылки этих записей на записи о заключении брака, разводе и смерти данного зарегистрированного лица. Местный регистратор, оформляющий в своем местном отделе регистрацию брака, развода или смерти, автоматически направляет — для целей внесения надлежащих дополнительных примечаний — соответствующие свидетельства в те местные отделы, где были зарегистрированы факты рождения вступивших в брак, расторгших брак или покойного.

Правило 27

По каждому событию естественного движения населения, регистрируемому в соответствии с Законом о регистрации актов гражданского состояния и настоящими Правилами, в обязательном порядке составляется отдельный статистический отчет на бланках, выполненных типографским способом и подготовленных на скоординированной основе Управлением регистрации актов гражданского состояния и соответствующими национальными статистическими службами. Статистические отчеты составляются также в отношении случаев внутриутробной смерти и консенсуальных браков. Чистые бланки статистических отчетов каждые шесть месяцев доставляются в местные отделы регистрации актов гражданского состояния и в их местные филиалы ведомством, ведущим разработку статистики естественного движения населения.

Правило 28

Бланки статистических отчетов поставляют компетентные статистические ведомства. Эти бланки заполняются самими заявителями, врачами, присутствовавшими при наступлении регистрируемых событий, или ответственными сотрудниками регистрационного органа согласно инструкциям по заполнению каждого бланка. В любом случае регистратор указывает в них данные, в связи с которыми соответствующие событие или юридическое действие вызвали потребность в производстве конкретной регистрационной записи. Статистические отчеты составляются также и в отношении записей, сделанных по истечении предусмотренных в настоящем Законе сроков, и в этих отчетах четко указываются дата наступления регистрируемого события и дата его регистрации.

Правило 29

Статистические отчеты составляются и в отношении подлежащих регистрации событий и действий, которые

затрагивают проживающих за рубежом граждан. В таких случаях соответствующие статистические отчеты направляются в компетентное статистическое ведомство через консульство, в пределах компетенции которого проживают регистрируемые лица, либо через Центральный архив, куда произведенные регистрационные записи или необходимые для их производства сведения должны быть направлены ранее вместе со статистическими отчетами, заполненными в соответствии с настоящими правилами. (Если желательно собирать статистическую информацию о событиях естественного движения населения, наступивших за рубежом, но касающихся лиц, которые являются законными резидентами в стране, можно также ввести обязательное декларирование и таких событий, хотя бы для целей статистики.)

Статья 30

В первую неделю каждого месяца местные отделы направляют в компетентные статистические управления (регионального или общегосударственного уровня) статистические отчеты за предыдущий месяц. Связь между этими учреждениями осуществляется напрямую. Статистическое управление может обратиться к местному отделу с просьбой разъяснить собранные данные, включенные в присланный статистический отчет. К статистическим отчетам прилагаются сопроводительные доклады, содержащие сводку всех статистических отчетов по видам событий естественного движения населения. В случае, если никаких событий зарегистрировано не было и потому не был составлен и статистический отчет за конкретный месяц, местный регистратор отмечает этот факт в сопроводительном бланке.

Правило 31

Каждый местный отдел должен ежемесячно присылать в Управление для целей регистрационной статистики перечень регистрационных записей, произведенных в течение предыдущего месяца, в разбивке по реестрам.

Правило 32

В тех случаях, когда какой-либо орган направляет в силу должности запрос о засвидетельствовании более чем одной регистрационной записи, местный регистратор имеет право по своему усмотрению выдать либо несколько свидетельств, либо единое свидетельство, содержащее сведения, запрашиваемые в отношении нескольких записей.

Правило 33

Местный регистратор должен проживать в том регистрационном округе, на территории которого находится возглавляемый им местный отдел.

Правило 34

Местные регистраторы и сотрудники местного отдела не имеют права выполнять какие-либо регистрационные действия, подписывать регистрационные записи или выдавать свидетельства, которые относятся к событиям, касающимся их самих, их супругов или их родственников.

Правило 35

В соответствии с системой наказаний, предусмотренной в настоящем Законе, местный регистратор несет непосредственную ответственность за утерю, уничтожение, порчу, несанкционированное изменение или любое нарушение конфиденциальности находящихся у него на хранении регистрационных записей и документов.

Правило 36

Управление предоставляет материальные, финансовые и людские ресурсы, необходимые для обеспечения надежной сохранности документов, хранимых в Центральном архиве и во всех местных отделах, и в каждом случае принимает надлежащие меры к тому, чтобы не допустить порчи или уничтожения таких записей, включая внедрение современной технологии хранения, обработки и поиска регистрационных записей для целей выдачи свидетельств, обновления записей и т. п. Управление предоставляет, как минимум, необходимую мебель, а также аппаратуру температурного контроля и огнетушители и периодически организует фумигацию помещений, где хранятся документы.

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم . استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى : الأمم المتحدة ، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف .

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

Litho in United Nations, New York
99-07152—March 2001—295

Издание Организации Объединенных Наций
В продаже под № R.98.XVII.7
ST/ESA/STAT/SER.F/71