

БЕЗВЕСТНОЕ ОТСУТСТВИЕ И АКТЫ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ

Н. А. Цыбизова

LENGTHY ABSENCE AND CIVIL STATUS ACTS

N. A. Tsybizova

С актами гражданского состояния связано возникновение, изменение и прекращение определенных прав и обязанностей. Государство констатирует акты гражданского состояния путем их регистрации. Современное состояние законодательства о записи актов гражданского состояния не считает безвестное отсутствие основным событием в жизни человека. Позиция законодателя представляется необоснованной, требующей изменения и доработки.

Civil status acts are related to the emergence, change and termination of certain rights and responsibilities. The state establishes the civil status acts by registering them. The current civil status legislation does not acknowledge lengthy absence as a major event in a person's life. The position of the legislator seems unreasonable and demanding changes and improvements.

Ключевые слова: гражданское право, акты гражданского состояния, безвестное отсутствие гражданина.

Keywords: civil law, civil status acts, lengthy absence of the citizen.

Представляемая вашему вниманию статья имеет следующую задачу: дать характеристику институту (субинституту) безвестного отсутствия, как акту гражданского состояния. Данные акты являются юридическими фактами, которые характеризуют гражданское состояние человека. Юридический факт – это связующее звено правовой нормы с жизнью, поэтому он должен обладать социальной определенностью. Безвестное отсутствие гражданина является парадоксальным юридическим фактом, не обладающим социальной определенностью, а лучше сказать обладающим социальной неопределенностью. Это подтверждает и то, что государство не считает безвестное отсутствие актом гражданского состояния и не указывает этот факт в ст. 47 ГК РФ, в которой перечисляются все акты гражданского состояния. С актами гражданского состояния связано возникновение, изменение и прекращение определенных прав и обязанностей. Государство констатирует акты гражданского состояния путем их регистрации. Государство и право, так или иначе, реагировало на такие события как пропажа людей созданием определенных норм, а так же и регистрацией этого факта.

Обращаясь к истории развития института безвестного отсутствия нужно сказать, что на данный институт оказало влияние семейное право, имевшее непосредственную связь с церковным правом. Дореволюционное состояние общества, а также отраслевая полнота церковного права позволила ему оказать влияние на развитие различных институтов, в том числе и на акты гражданского состояния. Так, А. С. Павлов в своем курсе церковного права указывал, что «события рождения и крещения, брака и смерти записываются в особые церковные книги, так называемые метрикулы или метрики. Предписание о заведении этих книг в России в первый раз изложено в определении Большого московского собора 1667 г. Цель этого учреждения первоначально была чисто церковная, состоявшая в том, чтобы иметь документальные доказательства событий, записываемых в

метрические книги, что нужно для церковного суда, который ведал тогда всеми семейными и брачными делами. Церковь имела свое делопроизводство и в ведении Русской православной церкви находилось регистрация актов рождения, бракосочетания и смерти. Регистрация данных актов гражданского состояния осуществлялись при совершении религиозных обрядов» [2].

Уже в то время было отмечено, что кроме констатации совершения религиозного обряда данные акты имеют государственное значение. Представляет интерес замечание, высказанное в словаре Ф. А. Брокгауза и И. А. Эфрона, что «главным источником сведений о естественном движении населения в России служат метрические книги. Данные их близки к истине, хотя и не вполне удовлетворяют требованиям статистики. В книгу об умерших вносятся только лица, погребенные по христианскому обряду, и следовательно, не попадают ни самоубийцы, ни те из умерших, тела которых не отысканы» [3].

В XVIII веке акты гражданского состояния получили свое развитие и признание. «Петр Великий, сознавая важность этих документов не только в церковном, но и в государственном отношении, так как они представляли весьма ценный материал для статистики населения, повторил приказ о заведении метрических книг во всех церквях (Правила о притче церковном, § 29 при Духовном Регламенте). В 1721 году по Указу Петра I церковные учреждения были включены в систему государственных органов России. При этом и все православное население Российской империи было приписано к церковным приходам по месту проживания». Регистрируя акты гражданского состояния, духовные органы в своей деятельности руководствовались полным собранием законов Российской империи, Указами и определениями Священного Синода. В XIX веке произведена кодификация права, и регистрация актов гражданского состояния, определялись десятым томом Свода законов Российской империи.

Система церковного права после Октябрьской революции 1917 г. была разрушена. 4 января 1918 г. Народным комиссариатом юстиции и Народным комиссариатом по местному самоуправлению утверждается Инструкция об организации отделов записей браков и рождений [4], где говорится, что «при волостных земских управах, а где таковых не имеется, при уездных земских управах, при городских управах, а в г. Петрограде и Москве при районных управах незамедлительно начинают действовать «Отделы записей браков и рождений». 20 января 1918 г. СНК РСФСР был принят Декрет об отделении церкви от государства, таким образом, церковные учреждения, входившие в систему государственных органов переставали быть таковыми, и регистрация актов гражданского состояния переходила в полномочия новых органов государства – Загсов. Основой создания в России органов ЗАГС стал декрет Совета Народных Комиссаров Российской Республики от 18 декабря 1917 г. «О гражданском браке, о детях и о ведении книг актов гражданского состояния» [5]. В это время государство признавало безвестное отсутствие актом гражданского состояния. Это подтверждает тот факт, что 17 июня 1918 г. был издан декрет [6], где в соответствии с п. 2. судебное признание лица отсутствующим, кроме случая безвестного отсутствия, имеет место также в случае безвестной пропажи лица на войне или при обстоятельствах, заставляющих предполагать смерть от определенного несчастного случая [1]. В соответствии с декретом, суд обязан был немедленно известить отдел актов гражданского состояния, в котором находятся сведения о лице, объявленном отсутствующим. При этом п. 12 предписывал, что Отделы записей браков и рождений, немедленно по опубликовании настоящего декрета, заводят книги для записи лиц, призванных судом отсутствующими. Данный способ фиксации демонстрировал, что безвестное отсутствие является актом гражданского состояния. Советское государство и право признавало безвестное отсутствие важным событием в жизни гражданина и от имени государства это событие подлежало регистрации. Принятие вышеуказанных декретов послужило окончательному отстранению церкви от регистрации актов гражданского состояния. Таким образом, стала формироваться новая структура – отдел записей браков и рождений регистрирующая данные акты гражданского состояния. Несмотря на это формирование нового органа требовало опоры на уже сложившуюся структуру делопроизводства. В 20-е годы XX-го столетия стало очевидно, что немедленная реформация института регистрации актов гражданского состояния невозможна и требуется определенное время для передачи документов. Причты храмов в течение определенного времени передавали документы и наравне с органами Загсов регистрировали акты гражданского состояния (в которых отсутствовали книги о регистрации безвестно отсутствующих), а так же выдавали повторные документы. Затем архивы метрических книг были, почти полностью переданы на хранения отделам ЗАГС. Акты гражданского состояния – основные события жизни граждан, которые подлежат

обязательной регистрации в органах записи актов гражданского состояния.

Проводя небольшой исторический абрис, отметим, 22 октября 1918 г. был принят первый советский кодекс «Кодекс законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве» [6] в котором указывалось, что Местными Отделами записей актов гражданского состояния ведутся следующие реестры:

- а) книга записей рождений;
- б) книга записей смертей;
- в) книга записей отсутствующих;
- г) книга записей браков;
- д) книга записей разводов;
- е) книга заявлений о происхождении зачатых детей;
- ж) книга записей лиц, изменивших фамилии и прозвища, и алфавит к ней.

Именно этот нормативно правовой акт окончательно утвердил за государством регистрацию актов гражданского состояния. В соответствии с п. 1 Акты гражданского состояния ведутся исключительно гражданской властью: Отделами записей актов гражданского состояния. В соответствии со ст. 246 Кодекса 1918 г. структура органов ЗАГС состояла из окружных и местных отделов ЗАГС при волостных, городских и районных органах управления. Общее руководство регистрацией актов гражданского состояния осуществлял Центральный отдел ЗАГС.

После принятия 19 ноября 1926 г. Кодекса РСФСР о браке, семье и опеке отделы записей браков и рождений были переименованы в бюро записей актов гражданского состояния, которые создаются в городах и районных центрах. 20 июля 1930 г. ВЦИК СНК РСФСР было принято Постановление «О введении в действие Положения о Государственном нотариате РСФСР», в котором указывалось, что к предметам ведения нотариальных органов относится: выдача свидетельств о признании гражданина безвестно отсутствующим и безвестно отсутствующего умершим. Регистрация актов гражданского состояния всегда отражала политическое и социальное состояние государства. В условиях административно-командной системы многие акты по представлению власти могли охарактеризовать государство негативно именно поэтому некоторые из них, в том числе безвестное отсутствие граждан, подлежали сокрытию. В этот период информация по учету населения получила политико-социальный смысл. В июле 1934 г. органы ЗАГС были включены в структуру подразделений НКВД. Приказом НКВД СССР от 27 августа 1937 руководство работой органов по Союзу ССР стал осуществлять Отдел Актов Гражданского Состояния НКВД СССР. Регистрацией актов гражданского состояния в городах, районных центрах, сельских населенных пунктах и рабочих поселках руководили соответствующие отделы и отделения НКВД. Сотрудники отделов ЗАГС получили милицейские чины и стали нести уголовную ответственность. Таким образом, секретность материалов стала очевидной и регистрация безвестно отсутствующих была невозможной.

Во время Великой Отечественной Войны правовое регулирование положения безвестно отсутствующих продолжилось. Хотя положение без вести пропавших во время войны было незавидным. Исторически так сложилось, что еще в архаическом обществе пропажа (захват в плен) человека объяснялись нарушением традиционного обычая и являлись следствием (наказанием) за совершенное им деяние. Пропавшему человеку презюмировалось отступление от общепринятых правил, и он подлежал наказанию. Это положение сохранилось и во время Великой Отечественной войны. Современная цивилистика придерживается такого же мнения, не презюмируя добросовестность безвестно отсутствующему. Представляется целесообразным изменение взгляда современного законодателя на природу данного явления.

На институт безвестного отсутствия граждан оказал влияние Указ от 10 ноября 1944 г. «О порядке признания фактических брачных отношений в случае смерти или пропажи без вести на фронте одного из супругов» в котором говорится, что в тех случаях, когда фактические брачные отношения, существовавшие до издания Указа Президиума Верховного Совета СССР от 8 июля 1944 г., не могут быть зарегистрированы согласно статье 19 Указа вследствие смерти или вследствие пропажи без вести на фронте одного из лиц, состоявших в таких отношениях, — другая сторона имеет право обратиться в народный суд с заявлением о признании ее супругом умершего или пропавшего без вести лица. На основании вынесенного решения учинялась запись акта гражданского состояния.

В 1946 г. произошло переименование НКВД в МВД. 8 января 1946 г. вышло постановление СНК РСФСР «О мероприятиях по упорядочению регистрации актов гражданского состояния». 25 октября 1956 года органы ЗАГС были выведены из подчинения Министерства внутренних дел и переданы во ведение местных советов народных депутатов. 7 июня 1957 г. Совет Министров РСФСР принимает постановление «Об организации руководства Загсами» (№ 524 от 07.06.1957). Методическое руководство за работой органов ЗАГС согласно указанному Постановлению было возложено на Министерство юстиции РСФСР (в составе центрального аппарата Минюста был организован отдел по Загсам). На основании постановления Совета Министров РСФСР от 07 июня 1957 г. № 524 Минюстом РСФСР 20.01.1958 по согласованию с МВД РСФСР и Минфином РСФСР была разработана и утверждена Инструкция о порядке регистрации актов гражданского состояния. Регистрация безвестно отсутствующих не возобновилась.

В 1969 г. был принят Кодекс о браке и семье РСФСР, в соответствии с которым регистрация актов гражданского состояния в городах и районных центрах стала производиться отделами (бюро) ЗАГС исполнительных комитетов районных, городских, районных в городах Советов народных депутатов, а в поселках и сельских населенных пунктах — исполнительными комитетами поселковых и сельских Советов народных депутатов. Обращает на себя внимание,

что данный кодекс в ст. 42 устанавливал, что в случае явки супруга, объявленного в установленном законом порядке умершим, и отмены соответствующего решения суда брак считается восстановленным, если другой супруг не вступил в новый брак. Если один из супругов был признан в установленном законом порядке безвестно отсутствующим и на этом основании брак с ним был расторгнут, то в случае его явки и отмены решения суда о признании его безвестно отсутствующим брак может быть восстановлен органом записи актов гражданского состояния по совместному заявлению супругов. Брак не может быть восстановлен, если супруг лица, признанного безвестно отсутствующим, вступил в новый брак. Данный кодекс регулировал вопросы регистрации актов гражданского состояния вплоть до принятия Федерального закона от 15 ноября 1997 № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния», в которых нет упоминания о регистрации безвестного отсутствия.

Акты гражданского состояния позволяют произвести идентификацию гражданина как субъекта гражданского права, а также охарактеризовать его правовое состояние.

О. Ю. Юрченко в диссертационной работе «Акты гражданского состояния как юридические факты в гражданском праве» предлагает классификацию актов гражданского состояния по критерию правовых последствий: влекущие возникновение гражданского состояния (рождение); влекущие изменение гражданского состояния (заключение брака, расторжение брака, перемена имени, установление отцовства, усыновление (удочерение), признание гражданина недееспособным, ограниченно дееспособным, смена пола гражданина, рождение — для родителей ребенка, смерть гражданина — для его наследников); влекущие прекращение гражданского состояния (смерть гражданина) [8]. Соглашаясь с данной классификацией, необходимо введение еще одного критерия правовых последствий: влекущие стагнацию гражданского состояния (безвестное отсутствие).

Современное состояние законодательства о записи актов гражданского состояния не считает безвестное отсутствие основным событием в жизни человека. Представляется, что событие безвестного отсутствия гражданина является не только основным в его жизни, оно является одним из основных и в жизни большого количества людей связанных с безвестно отсутствующим гражданином. Гражданский кодекс в соответствии со ст. 47 п. 1 определяет перечень актов гражданского состояния который является исчерпывающим, не подлежащим расширению. С актами гражданского состояния связывают возникновение, изменение и прекращение определенных прав и обязанностей. Следует заметить, что кроме возникновения, изменения или прекращения права и обязанности могут находиться в неопределенном состоянии, в состоянии стагнации. Позиция законодателя представляется необоснованной и игнорирование безвестного отсутствия как основного события при наступлении, которого требуется охрана личных и имущественных прав граждан требует изменения и доработки.

Литература

1. Новицкая Т. Е. Гражданский кодекс РСФСР 1922 года. М.: Зерцало-М, 2012. 264 с. (Серия: Памятники советского законодательства).
2. Павлов А. С. Курс церковного права. СПб.: Лань, 2002. 384 с. (Мир культуры, истории и философии).
3. Россия Энциклопедический словарь. СПб.: Лениздат, 1991.
4. СУ РСФСР, 1917. № 10, ст. 152.
5. СУ РСФСР, 1917. № 11, ст. 160.
6. СУ РСФСР, 1917. № 56, ст. 624.
7. СУ РСФСР 1918. № 110, ст. 818.
8. Юрченко О. Ю. Акты гражданского состояния как юридические факты в гражданском праве: дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2012. 221 с.

Информация об авторе:

Цыбизова Наталья Алексеевна – старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин Сибирского государственного университета путей сообщения г. Новосибирска, nord3@bk.ru.

Natalya A. Tsybizova – Senior Lecturer at the Department of Civil Law Disciplines, Siberian Transport University (Novosibirsk, Russia).

Статья поступила в редколлегию 26.02.2015 г.