



ТЕМАТИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ

**СОБЛЮДЕНИЕ
ПРАВ ДЕТЕЙ
НА ИМЯ И ГРАЖДАНСТВО**

КИШИНЕВ 2017



Данный доклад разработан и опубликован при финансовой поддержке «UNICEF Moldova». Содержание, мнения и способ изложения информации, а также графическое представление необязательно отражают точку зрения «UNICEF Moldova».

Благодарность

Выражаем искреннюю благодарность государственным учреждениям, которые выразили свою заинтересованность в проведении настоящего анализа, проявив особую открытость, а именно: Министерству здравоохранения, труда и социальной защиты, Агентству государственных услуг, Министерству внутренних дел, Бюро по миграции и убежищу, Районным (муниципальным) советам со специализированными подразделениями.

Также выражаем благодарность всем лицам, участвовавшим в заседании по утверждению исследования, пожелания которых были учтены при завершении исследования.

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

ПВ – Патронатное воспитание

АГУ – Агентство государственных услуг

БМУ – Бюро по миграции и убежищу

НСЗПР – Национальный совет по защите прав ребенка

ЗАГС – Орган записи актов гражданского состояния

ДСТ – Дома семейного типа

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|---|----|
| КОНТЕКСТ..... | 5 |
| ГЛАВА I | |
| Законодательная база и существующие процедуры регистрации рождения детей и предоставления гражданства. Международные и национальные стандарты, касающиеся прав детей на имя и гражданство | |
| 1.1. Общее законодательство о праве детей на имя и гражданство..... | 7 |
| 1.2. Законодательство Республики Молдова, регулирующее право на имя и гражданство..... | 9 |
| 1.3. Опыт других государств по обеспечению прав ребенка на имя и гражданство.... | 11 |
| ГЛАВА II | |
| Современное состояние соблюдения права на имя и гражданство в Республике Молдова | |
| 2.1. Заявление и регистрация детей: Положения законодательства <i>против</i> действительности..... | 15 |
| 2.1.1. Регистрация рождения по истечении установленного срока..... | 20 |
| 2.1.2. Регистрация рождения брошенного ребенка..... | 23 |
| 2.1.3. Сроки и стоимость регистрации рождения ребенка..... | 24 |
| 2.1.4. Взыскания, применяемые за регистрацию рождения ребенка по истечении установленного срока..... | 24 |
| 2.2. Документирование детей удостоверениями личности и паспортами и обеспечение права на гражданство..... | 25 |
| 2.3. Приобретение гражданства Республики Молдова..... | 27 |
| 2.4. Соблюдение прав на имя и гражданство детей из левобережья Днестра..... | 31 |
| 2.5. Политика государства по обеспечению права ребенка на имя и гражданство | 33 |
| ГЛАВА III | |
| Выводы и рекомендации..... | 36 |
| Приложение № I. Методология..... | 40 |

КОНТЕКСТ

Любой ребенок должен быть зарегистрирован сразу же после рождения и получить имя. Право на имя и гражданство – субъективное право, и его ущемление последовательно приводит к ущемлению других прав, таких как право на здоровье, социальное обеспечение и защиту, образование и т.д.

Тема детей «без личности» поднималась и по-прежнему поднимается на мировом уровне, учитывая наличие многочисленных проблем с регистрацией детей сразу же после рождения.

В 2013 году Детский фонд ООН (UNICEF) обнародовал Доклад «Право каждого рожденного ребенка: Неравенство и тенденции в области регистрации рождений»¹. По результатам исследования, в ходе которого было изучено положение в 161 стране, было установлено, что почти 230 миллионов детей в возрасте до 5 лет не были зарегистрированы при рождении, то есть один из трех детей.

Страны с самым низким уровнем регистрации детей отмечаются в Южной Азии и Тропической Африке. В списке первых 10 стран с самым низким уровнем регистрации детей при рождении: Сомали (3%), Либерия (4%), Эфиопия (7%), Замбия (14%), Чад и Танзания (по 16%), Гвинея-Бисау (24%), Пакистан (27%) и Конго (28%).

Согласно тому же источнику, больше всего страдают дети национальных и религиозных меньшинств, дети из сельской и бедной местности, из бедных и безграмотных семей. Препятствия, существующие при регистрации рождения детей, могут быть политического, географического, экономического, законодательного, социального, культурного или административного порядка.

В странах, где есть вооруженные конфликты, безопасность и убежище намного важнее проезда до бюро регистрации, а от заботы о регистрации детей часто отказываются.

Другим барьером являются и очень низкие доходы. Например, в Парагвае, где минимальный уровень зарплат составляет примерно 7 долларов за рабочий день, за выдачу свидетельства о рождении взимается сбор примерно в 15 долларов.

Самая распространенная проблема, которая встречается при регистрации рождения детей – отсутствие личности родителей. Такие случаи часто встречаются в сельской местности, отсутствие удостоверяющих личность документов – забота, заслуживающая внимания.

Проблема детей «без личности» актуальна и для Республики Молдова. В соответствии с национальным законодательством, рождение ребенка должно быть внесено в обязательном порядке в Книгу записи актов гражданского состояния. Между тем, как показывает исследование, проведенное UNICEF в Республике Молдова в 2012 году на представительной выборке примерно из 12,000 хозяйств, почти все дети младше 5 лет (99,6%) были зарегистрированы при рождении.

В 2013 году Центр по правам человека в Молдове провел анализ документирования детей свидетельствами о рождении². Согласно Тематическому докладу, в нашей стране состояли на учете в органах власти 343 ребенка, рождение которых не было внесено в Книгу записи актов гражданского состояния. Больше всего детей без свидетельств о рождении было в возрасте

¹ https://www.unicef.org/moldova/ro/11941_25385.html

² http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport_tematic_-_copii_nedocumentati_red_1.pdf

9-12 лет (38%). 93% детей без свидетельств о рождении находились в биологической семье. Фактическое количество детей без удостоверяющих личность документов не известно, как не известно и количество взрослых «без личности».

Несмотря на то, что в Молдове регистрация детей при рождении является обязанностью родителей или законных представителей ребенка, а свидетельства о рождении выдаются бесплатно, проблема детей без имени остается чрезвычайно важной.

Исследование проведено по инициативе Офиса Народного адвоката при поддержке представительства «UNICEF Moldova».

С учетом того, что тема детей без документов связана с несколькими субъектами, при разработке данного исследования был сделан упор на многостороннем подходе.

В первой главе исследования делается акцент на национальном и международном законодательстве, касающемся права ребенка на имя и гражданство.

В этой связи можно отметить, что Республика Молдова проводит политику по защите прав ребенка, в том числе, упрощая процедуру документирования детей. Вместе с тем, есть недостатки в части межведомственного общения и регистрации рождения детей. В целях обеспечения права ребенка на имя, Республика Молдова может заимствовать опыт других государств, модели которых были рассмотрены в исследовании.

Вторая глава содержит статистические данные о числе детей, которым нарушается право на имя и гражданство, о роли учреждений в обеспечении соблюдения прав ребенка, положении детей в левобережье Днестра в части их права на имя и гражданство и государственной политике по обеспечению права на имя и гражданство.

Третья глава содержит выводы и рекомендации по улучшению положения в данной сфере.

Цель исследования состоит в анализе положения в целом, выявлении имеющихся недостатков, определении профиля ребенка без личности, причин и последствий нарушения прав ребенка, и, что немаловажно, решений по искоренению проблемы.

Результаты исследования будут использованы для повышения степени осознания проблемы, для проведения политик и программ по защите детей и обеспечению прав на имя и гражданство всем детям.

ГЛАВА I

ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА И СУЩЕСТВУЮЩИЕ ПРОЦЕДУРЫ РЕГИСТРАЦИИ РОЖДЕНИЯ ДЕТЕЙ И ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГРАЖДАНСТВА. МЕЖДУНАРОДНЫЕ И НАЦИОНАЛЬНЫЕ СТАНДАРТЫ, КАСАЮЩИЕСЯ ПРАВ ДЕТЕЙ НА ИМЯ И ГРАЖДАНСТВО.

1.1. Общее законодательство о правах детей на имя и гражданство.

На международном уровне был принят ряд договоров, гарантирующих всем лицам, с рождения, право на имя и гражданство.

Всеобщая декларация прав человека³ в ст. 15 предусматривает, что «каждый человек имеет право на гражданство. Никто не может быть произвольно лишен своего гражданства или права изменить свое гражданство».

Европейская конвенция о защите прав человека, в отличие от международных договоров по защите прав человека, не содержит четких положений о праве человека на имя и гражданство, а «право на личность» человека является составляющей права на личную частную жизнь. В вопросах осуществления права на имя органы государственной власти пользуются определенной свободой регулирования.

Европейский суд по правам человека присваивает фамилии и имени лица социальную функцию идентификации, а в своей юриспруденции, касающейся статьи 8 Конвенции, Суд определил, что статья 8 «гарантирует право на личность и на личное развитие». Верховный суд считает, что право человека на фамилию и имя входит в область применения ст. 8 §1 или как составная часть понятия «частной жизни» или содержится в понятии «семейной жизни»⁴. Эти элементы права на уважение частной и семейной жизни рассматривались Европейским судом в нескольких делах, среди которых: *Burghartz c/Suisse*, от 22 февраля 1994 г.; *Stern c/Finlande* от 25 ноября 1994 г., *Guillot c/Internet* от 24 октября 1996 г.; *Szokoloczy-Syllaba et Palffy de Erdoed Szokoloczy-Syllaba c/Suisse* от 29 июня 1999 г.; *Bijleveld c/Pays-Bas* от 27 апреля 2000 г.; *Taieb dite Halimi c/France* от 20 марта 2000 г.; *Johansson c/Finlande* от 6 сентября 2007 г.; *Булгаков против Украины* от 11 сентября 2007 г., и др.

В деле *Salonen c/Finlande*, Суд отметил, что имя является элементом «публичного достоинства» личности; в определенных ситуациях оно не может оставаться в пределах гражданского состояния, но может распространяться на частную жизнь. Выбор имени ребенка относится к сфере частной жизни, а отказ офицера органа ЗАГС зарегистрировать ребенка под этим именем является вмешательством в частную жизнь⁵. Вместе с тем, судьи ЕСПЧ считают, что любое демократическое общество должно признавать принцип пропорциональности при осуществлении прав, предусмотренных ст. 8 Конвенции. Фамилия, так же, как и имя, является элементом индивидуализации человека в обществе, но в большей степени, потому что у лиц более ограниченное поле для маневра, если в отсутствие конкретного положения Конвенции государства могут свободно принимать законы в этих вопросах⁶.

³ Принята Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 10 декабря 1948 г.

⁴ Convenția europeană a drepturilor omului, comentariu pe articole, ediția a 2-a, autor Corneliu Bîrsan, Editura C.H. BECK.

⁵ Дело Guillot c/France.

⁶ Convenția europeană a drepturilor omului, comentariu pe articole, ediția a 2-a, autor Corneliu Bîrsan, Editura C.H. BECK.

Международный пакт о гражданских и политических правах⁷ четко устанавливает в ст. 24 право каждого ребенка на имя и гражданство, а именно *«каждый ребенок должен быть зарегистрирован немедленно после его рождения и должен иметь имя. Каждый ребенок имеет право на приобретение гражданства»*.

В статье 7 Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка⁸ также гарантируется право ребенка иметь имя при рождении *«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»*.

Совет Европы 06 ноября 1997 года принял Европейскую конвенцию № 1997 о гражданстве⁹, которая устанавливает принципы и правила в вопросах гражданства физических лиц, а также правила, определяющие воинские обязанности в случае множественности гражданств, которым должно подчиняться внутреннее право Государств-участников. В смысле данной Конвенции, «гражданство» означает правовую связь между лицом и государством и не указывает на этническое происхождение этого лица.

Каждое государство, подписавшее Конвенцию о гражданстве, должно привести свои внутренние нормы о гражданстве в соответствии со следующими принципами¹⁰:

- Каждый человек имеет право на гражданство;
- Следует избегать безгражданства;
- Никто не может быть произвольно лишен своего гражданства;
- Ни вступление в брак, ни расторжение брака между гражданином государства-участника и иностранцем, ни изменение гражданства одним из супругов во время брака не влекут автоматических последствий для гражданства другого супруга.

В Главе III Конвенции установлены правила гражданства, которые должны соблюдаться Государствами-участниками. Таким образом, каждое государство-участник должно предусматривать в своем внутреннем праве приобретение своего гражданства *в силу закона* следующими лицами:

- а) детьми, один из родителей которых имеет на момент рождения этих детей гражданство этого государства-участника, с учетом исключений, которые могут быть предусмотрены во внутреннем праве в отношении детей, родившихся за границей. В отношении детей, родители которых установлены путем признания, судебного решения или схожей процедурой, каждое государство-участник может предусмотреть, что ребенок приобретает гражданство этого государства согласно процедуре, установленной его внутренним правом;
- б) новорожденными, найденными на его территории, которые в противном случае оказались бы лицами без гражданства.

⁷ Принят Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 19 декабря 1966 г. и ратифицирован Республикой Молдова Постановлением Парламента № 217-ХП от 28 июля 1990 г.

⁸ Принята Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 20 ноября 1989 г., вступила в силу для Республики Молдова с 25 февраля 1993 г.

⁹ В силе для Республики Молдова с 01 марта 2000 г.

¹⁰ Статья 4.

Также каждое государство-участник должно предусмотреть в своем внутреннем праве приобретение своего гражданства детьми, рожденными на его территории, которые не приобретают при рождении иного гражданства.

В то же время каждое государство-участник должно облегчать в своем внутреннем праве приобретение своего гражданства детьми, один из родителей которых имеет на момент рождения этих детей гражданство этого государства-участника; детьми, один из родителей которых приобретает или приобрел его гражданство; детьми, усыновленными/удочеренными одним из его граждан; и т.д.

Государство-участник Конвенции не может предусматривать в своем внутреннем праве утрату своего гражданства в силу закона, за исключением определенных случаев¹¹, а отказ от гражданства разрешается лишь при условии, что затронутые этим лица не становятся лицами без гражданства¹².

Принимая во внимание то, что и статус лиц без гражданства (апатридов) должен регулироваться и улучшаться, Организация Объединенных Наций 28 сентября 1954 г. приняла Конвенцию о статусе апатридов¹³. В смысле Конвенции о статусе апатридов, под «апатридом» подразумевается лицо, которое не рассматривается гражданином каким-либо государством в силу его закона, но к этим лицам должно применяться по меньшей мере такое же благоприятное отношение, которым пользуется гражданин государства, в котором находится апатрид.

Спустя пять лет в Нью-Йорке была принята Конвенция Организации Объединенных Наций о сокращении безгражданства¹⁴, а 19 мая 2006 года Совет Европы принял Конвенцию о недопущении безгражданства в связи с правопреемством государств¹⁵.

Руководствуясь положениями Всеобщей декларации прав человека, американские штаты подписали 22 ноября 1969 г. в Сан-Хосе (Коста Рика) «Американскую конвенцию о правах человека» - документ, также гарантирующий право каждого человека на имя.¹⁶

1.2. Законодательство Республики Молдова, регулирующее право на имя и гражданство.

Положения международных договоров о праве человека на имя и гражданство были переложены в законодательство Республики Молдова, а именно Конституция – высший закон государства – в статье 17 гарантирует право на гражданство Республики Молдова, которое приобретается, сохраняется или теряется в условиях, предусмотренных органическим законом. Также согласно Конституции, *«никто не может быть произвольно лишен гражданства или права изменить его»*.

¹¹ а) добровольное приобретение иного гражданства; б) приобретение гражданства государства-участника вследствие обмана, ложной информации или сокрытия относящегося к делу факта, касающегося заявителя; с) добровольное вступление в иностранные вооруженные силы; d) поведение, причиняющее серьезный ущерб жизненно важным интересам государства-участника; e) отсутствие всякой подлинной связи между государством-участником и гражданином, обычно проживающим за границей; f) если в период несовершеннолетия ребенка установлено, что условия, предусмотренные внутренним законодательством, приведшие к приобретению гражданства государства-участника в силу закона, более не выполняются; g) усыновление/удочерение ребенка, если он приобретает или имеет иностранное гражданство одного или обоих приемных родителей.

¹² Статья 8.

¹³ Заключена в Нью-Йорке 28 сентября 1954 г., Республика Молдова присоединилась к Конвенции Законом № 275 от 27 ноября 2011 г., Республика Молдова присоединилась к Конвенции 27 декабря 2011 г. Законом № 275.

¹⁴ Принята 30 августа 1961 г. в Нью-Йорке, в силе для Республики Молдова с 19 апреля 2012 г.

¹⁵ Принята в Страсбурге, в силе для Республики Молдова с 01 мая 2009 г.

¹⁶ Статья 18.

Закон о правах ребенка¹⁷ в статье 5 закрепляет право ребенка на имя и гражданство. Так, *«ребенок с момента рождения имеет право на имя и регистрируется согласно положениям Семейного кодекса».*

Согласно ст. 55 Семейного кодекса Р.Молдова *«ребенок имеет право на фамилию и имя».* В соответствии с этими положениями, ребенок получает фамилию своих родителей. Ребенок получает фамилию своих родителей, при разных фамилиях родителей – фамилию отца или матери с их обоюдного согласия. Простое имя дается ребенку родителями. При возникновении спора между родителями относительно фамилии и/или имени ребенка решение принимается органом опеки.

В различных случаях орган записи актов гражданского состояния на основе совместного заявления родителей, при необходимости, одного из родителей, может принять решение об изменении фамилии и/или имени ребенка. Изменение фамилии или имени осуществляется при участии органа опеки, а если ребенок достиг возраста 10 лет, процедура в обязательном порядке проводится с согласия ребенка.

Согласно Гражданскому кодексу Республики Молдова *«Любое физическое лицо имеет право на имя, устанавливаемое или приобретаемое в соответствии с законом. Имя включает фамилию и собственно имя, а в случаях, предусмотренных законом, – также отчество. Фамилия приобретается посредством установления родства и изменяется в результате изменения гражданского состояния... Собственно имя лица устанавливается на дату регистрации рождения на основании заявления о рождении»¹⁸.*

Имя человека является не чем иным, как атрибутом его идентификации, благодаря тому, что личность одного человека должна выступать в межлических отношениях отдельно от личности другого. Имя – субъективное неимущественное право, а содержание этого права включает прерогативы обладателя на ношение и использование имени.

После заявления о рождении и присвоении лицу имени и фамилии, он приобретает и осуществляет права, и исполняет обязанности от своего имени¹⁹.

Регистрация рождения детей осуществляется согласно положениям Закона об актах гражданского состояния № 100-XV от 26 апреля 2001 г. и Инструкции о порядке регистрации актов гражданского состояния²⁰.

Обязанность заявить о рождении ребенка возлагается, прежде всего, на родителей. Заявление должно быть подано в обязательном порядке в течение 3-х месяцев со дня рождения ребенка, ведь именно путем регистрации рождения ребенок индивидуализируется в семье и в обществе.

Специальный закон, устанавливающий правовую основу отношений, связанных с гражданством Республики Молдова – это Закон о гражданстве Республики Молдова № 1024 от 02 июня 2000 г., на основе которого было утверждено Положение о порядке приобретения и утраты гражданства Республики Молдова²¹.

¹⁷ Закон о правах ребенка № 338 от 15 декабря 1994 г.

¹⁸ Статья 28.

¹⁹ Статья 29 Гражданского кодекса.

²⁰ Утверждена совместным приказом Генерального директора Департамента информационных технологий № 4 от 21 января 2004 г. и министра юстиции № 400 от 21 февраля 2005 г.

²¹ Утверждено Постановлением Правительства Р.Молдова № 197 от 12 марта 2001 г.

Гражданство Республики Молдова, согласно положениям Закона о гражданстве, определяет постоянную политико-правовую связь между физическим лицом и государством, порождающую взаимные права и обязанности. Гражданство Республики Молдова может быть приобретено: по рождению, вследствие признания, усыновления, путем восстановления гражданства и в порядке натурализации.

1.3. Опыт других государств по обеспечению прав ребенка на имя и гражданство.

Обеспечение права на имя новорожденного ребенка в *Румынии* регулируется Законом № 119/1996 об актах гражданского состояния и Приказом № 359 от 4 апреля 2012 г. о критериях регистрации и декларировании новорожденного.

Рожденный ребенок регистрируется сразу же после рождения в Родовом журнале учреждения, в котором прошли роды. Медицинская справка, подтверждающая рождение, выдается в течение одних суток после рождения. Справка содержит информацию об имени, гражданстве и номерной код ребенка. Впоследствии, на основе Справки, подтверждающей рождение, родители обязаны заявить и зарегистрировать рождение ребенка в местной государственной службе по учету лиц или, при необходимости, офицеру по гражданскому состоянию примэрии административно-территориальной единицы, в радиусе которой произошло рождение. Рождение заявляется в течение 15 дней со дня рождения в случае живорожденного ребенка и в течение 3-х дней в случае мертворожденного ребенка.

Обязанность заявить о рождении ребенка несет любой из родителей. Если родители по разным причинам не могут заявить о рождении ребенка, тогда эта обязанность возлагается на врача, лиц, которые присутствовали при рождении, назначенный персонал медицинского учреждения или на любое другое лицо, которому стало известно о рождении ребенка. К заявлению о рождении ребенка прилагается удостоверяющий личность документ матери и заявителя, справка о рождении, и, при необходимости, свидетельство о браке родителей.

Если был превышен 15-дневный срок заявления о рождении ребенка, но о нем было заявлено в течение одного года после рождения, составление записи акта о рождении осуществляется с согласия примара, при необходимости, главы дипломатической миссии или консульского отдела.

По истечении одного года, запись акта составляется на основании вступившего в законную силу решения суда, которое должно содержать все необходимые данные для составления записи акта о рождении.

Запись акта о рождении ребенка – подкидыша составляется в течение 30 дней со дня его нахождения, местной государственной службой по учету лиц, в административно-территориальном радиусе которой был найден ребенок.

Если не установлена личность матери брошенного ребенка, государственная служба социального обеспечения обязана получить в 5-дневный срок распоряжение об установлении фамилии и имени ребенка, и подать заявление о регистрации рождения в местную государственную службу по учету лиц.

В случае брошенного ребенка регистрация рождения осуществляется на основе протокола, справки о рождении, распоряжения о размещении в срочном режиме, ответа полиции о результате проверки личности матери, распоряжения об установлении фамилии и имени ребенка, и заявления о регистрации рождения.

Румынское гражданство предоставляется ребенку, родившемуся на территории Румынии, от родителей – румынских граждан. Также дети признаются гражданами Румынии, если они: родились на территории румынского государства, даже если только один из родителей является румынским гражданином; родились за рубежом, и у обоих родителей или только у одного из них есть румынское гражданство. Является гражданином Румынии ребенок, найденный на территории румынского государства, если не найден ни один из родителей. В то же время, ребенок может получить гражданство Румынии в порядке усыновления/удочерения и по запросу.

Право ребенка на имя в *Российской Федерации* регулируется ст. 58 Семейного кодекса, согласно которому любой ребенок имеет право на имя, отчество и фамилию. Имя дается ребенку при рождении по обоюдному согласию родителей, а отчество следует из имени отца, если иное не предусмотрено законом или региональными обычаями. Фамилия ребенка определяется на основе фамилии родителей. В случае, когда родители носят разные фамилии, ребенок будет носить фамилию одного из родителей, на основе их обоюдного согласия.

Процедура регистрации рождения ребенка изложена в Законе Российской Федерации № 143-ФЗ от 15 ноября 1997 г. об актах гражданского состояния. Таким образом, заявление о рождении ребенка подается в течение 30 дней со дня рождения одним из родителей, уполномоченным родителями лицом, ответственным лицом из состава медицинского учреждения, где произошло рождение ребенка, или учреждения, в котором находится ребенок, в Отдел записи актов гражданского состояния по месту рождения ребенка или в территориальном радиусе которого проживают родители ребенка.

Также в некоторых регионах Российской Федерации заявление о рождении ребенка может быть подано в медицинское учреждение, в котором состоялось рождение ребенка, или в центры государственных услуг «Мои документы». Заявление о рождении ребенка может быть подано в письменном виде или устно, а также через веб-портал, и должно сопровождаться электронной подписью.

Так же, как и в Республике Молдова или Румынии, регистрация рождения ребенка в Российской Федерации производится на основе справки о рождении, которая прилагается к заявлению о рождении. Также регистрация рождения ребенка может быть проведена и на основании судебного решения путем установления рождения ребенка конкретной женщиной.

О найденном или оставленном матерью ребенке органы полиции, медицинское учреждение, орган опеки или другое лицо обязаны известить, но в течение не более 7 дней.

Если рождение ребенка не было зарегистрировано в течение до одного года, тогда заявление рождения осуществляется с предъявлением справки о рождении, заявления родителей или заявления ребенка, достигшего совершеннолетия. В случае отсутствия справки о рождении, орган ЗАГС регистрирует рождение ребенка в возрасте одного года или старше на основе судебного решения об установлении факта рождения. Свидетельство о рождении ребенка выдается в день обращения, и не взимается государственная пошлина.

Согласно Закону № 62-ФЗ от 31 мая 2002 г. о гражданстве Российской Федерации, ребенок получает гражданство Российской Федерации при рождении, если оба родители или

единственный родитель являются гражданином Российской Федерации; если один из родителей имеет гражданство Российской Федерации, а другой родитель – лицо без гражданства или иностранный гражданин; если ребенок родился на территории Российской Федерации, и т.д.

Право ребенка на имя в *Республике Беларусь* предусмотрено в содержании ст. 68 и 69 Семейного кодекса и ст. 20 Закона о правах ребенка, а право ребенка на белорусское гражданство предусмотрено в ст. 10 Конституции Республики Беларусь и Законе от 1 августа 2002 г. о гражданстве Республики Беларусь.

В общих чертах, процедура регистрации рождения ребенка и приобретения гражданства схожа с процедурой вышеуказанных стран.

Испанское законодательство предусматривает, что в целях обеспечения права ребенка на имя и гражданство, рождение ребенка должно быть заявлено через сутки (24 часа) после рождения, в 8-дневный срок. Если о рождении не удалось заявить в 8-дневный срок, законодатель предусмотрел 30-дневный срок со дня рождения. По истечении этих 30 дней со дня рождения, регистрация рождения ребенка осуществляется в присутствии руководителя Гражданского регистратора по месту рождения ребенка.

Рождение испанского ребенка может быть заявлено его кровными родственниками (родителями, бабушками/дедушками, дядями, братьями) или социальными родственниками. К заявлению о рождении ребенка прилагается справка о рождении и представляется удостоверяющий личность документ/документы родителей.

Рождение ребенка в *Итальянской Республике* заявляется в течение 3-х дней со дня рождения в управление медицинской помощи роддома, в котором произошло рождение ребенка, или в течение 10 дней со дня рождения - в территориальный орган ЗАГС, в радиусе которого состоялось рождение ребенка или где проживают родители. Свидетельство о рождении выдается в тот же день.

В случае превышения 10-дневного срока, отведенного на заявление о рождении ребенка, родители должны объяснить несоблюдение законных сроков. Представитель органа ЗАГС в обязательном порядке уведомляет Прокуратуру о регистрации рождения по истечении установленного срока.

Если родители не могут объяснить несоблюдение ими 10-дневного срока, отведенного на регистрацию рождения ребенка, или у них нет справки о рождении ребенка, тогда свидетельство о рождении ребенка выдается после тщательного расследования и на основании судебного решения о согласии на внесение рождения ребенка в Книгу записи актов гражданского состояния.

На основании свидетельства о рождении ребенка родители приходят в налоговую службу, где им выдается идентификационный фискальный номер ребенка, на основе которого выдается медицинская страховка ребенка, дающая им право выбрать врача-педиатра.

Дети, рожденные от иностранцев *Итальянской Республике*, не получают автоматически гражданство данного государства, а имеют гражданство родителей, поэтому заявление о рождении ребенка должно быть подано и в консульские отделы той страны, гражданами которой являются родители новорожденного.

Законодательство *Великобритании* устанавливает обязательность регистрации рождения в

течение 42 дней со дня рождения ребенка путем обращения в Административный регистрационный отдел в территориальном радиусе той больницы, в которой состоялось рождение ребенка или где проживают родители.

Английское свидетельство о рождении бывает 2-х видов: свидетельство сокращенной формы, которое содержит лишь данные о ребенке, выдается бесплатно; полной формы – содержит данные о ребенке и родителях, за которое уплачивается государственная пошлина. Свидетельство о рождении выдается в тот же день, если родители обратились в компетентные органы по месту рождения ребенка, или в течение нескольких дней, если заявление о рождении было подано в другом округе.

Если один из родителей ребенка является гражданином Великобритании или законно проживает на территории этой страны, ребенку может быть оформлен английский паспорт с уплатой пошлины в размере примерно 56 £.

ГЛАВА II

СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВА НА ИМЯ И ГРАЖДАНСТВО ДЕТЕЙ В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА.

2.1. Заявление и регистрация рождения детей: Положения законодательства *против* действительности.

Права и законные интересы детей защищаются их родителями. Именно родители являются законными представителями своих детей и выступают от их имени в отношениях со всеми физическими и юридическими лицами, включая органы публичного управления и судебные инстанции, не нуждаясь в специальных полномочиях²².

Исходя из указанного, именно на родителей возлагается обязанность заявить о рождении своего ребенка, чтобы впоследствии ему было обеспечено право на личность.

Заявление о рождении ребенка подается в орган ЗАГС по месту рождения или по месту жительства родителей ребенка²³, в течение 3-х месяцев со дня рождения ребенка²⁴.

В случаях, когда у родителей нет возможности лично заявить о рождении ребенка, заявление может быть подано родственниками или уполномоченным родителями лицом, администрацией медицинского учреждения, где произошло рождение или в котором находится ребенок, органом опеки или другими лицами.

Родители или, при необходимости, другие лица, уполномоченные заявить о рождении, предъявляют в орган ЗАГС справку о рождении с предъявлением удостоверяющего личность документа или документов родителей, а также документы, на основании которых в акт о рождении ребенка будут внесены данные об отце ребенка.

Доказательством основания для составления записи акта о рождении служат следующие документы: медицинская справка о рождении; медицинская справка о рождении, выданная частным медицинским учреждением или частным врачом, принимавшим роды; протокол (в случае регистрации найденного ребенка); судебное решение об установлении факта рождения ребенка конкретной женщиной²⁵.

Следовательно, со дня внесения рождения в Книгу записи актов гражданского состояния и выдачи свидетельства о рождении, каждому человеку обеспечивается право на имя, и в дальнейшем он пользуется всеми гарантиями, предоставляемыми государством.

Родители, состоящие между собой в браке, вносятся в свидетельство о рождении ребенка. Данные о матери ребенка вносятся в акт о рождении на основе медицинской справки о рождении, выданной санитарным учреждением, в котором состоялись роды, или медицинской справки о рождении, выданной частным санитарным учреждением, врачом, который принимал роды, или к которому мать обратилась после родов, или частным врачом, принимавшим роды. Медицинская справка о рождении – документ, оформляемый на типовом бланке единого образца. Компетенция органов, наделенных правом выдачи медицинской справки о рождении, порядок и сроки его выдачи установлены совместным приказом

²² Ст. 61 Семейного кодекса Республики Молдова.

²³ Закон об актах гражданского состояния, ст. 21 часть.(1).

²⁴ Там же, ст. 22 часть (5).

²⁵ Там же, ст. 20.

№ 110/51/56 от 23 апреля 2002 г. Министерства здравоохранения, Департамента статистики и социологии и Департамента информационных технологий.

В случае разведенных родителей, в случае недействительности брака или при отсутствии совместного заявления родителей или судебного решения об установлении отцовства, фамилия отца вносится после фамилии матери, а имя отца – по указанию матери или лица, заявляющего о рождении ребенка. Во всех этих случаях запись данных об отце ребенка по указанию матери не может препятствовать дальнейшему установлению отцовства.

Заявление о признании отцовства подается в орган ЗАГС по месту жительства одного из родителей или в орган ЗАГС, в котором находится акт о рождении ребенка, с приложением его свидетельства о рождении. Если в акте о рождении ребенка указаны данные об отце, тогда орган ЗАГС отказывается принять заявление о признании отцовства. При невозможности нахождения акта о рождении лица, в отношении которого устанавливается отцовство, вопрос рассматривается только после восстановления или регистрации акта о рождении в установленном порядке.

Законодательная база регулирует процедуру внесения данных об отце ребенка в случаях, когда ребенок был рожден матерью вне брака. Так, если во время брака женщина утверждает, что отец ребенка – другой мужчина, не ее супруг, тогда данные об отце ребенка вносятся по указанию матери, только при наличии согласия супруга.

Графа об отце ребенка в акте о рождении может оставаться незаполненной.

Информация о фамилии и имени ребенка записывается согласно положениям Семейного кодекса, как было указано и выше, то есть ребенок получает фамилию родителей, в случае, когда родители носят разные фамилии, с согласия родителей, ребенок носит фамилию матери или отца. Имя ребенка может быть простым или двойным, а в случае спора решение принимает орган опеки. Если имя ребенка состоит из непристойных или нелепых слов, орган ЗАГС может отказать в их внесении в свидетельство о рождении.

Акт о рождении ребенка содержит такие данные, как: личный идентификационный номер, фамилия, имя, пол, национальность, дата и место рождения, дата оформления документа и его порядковый номер в Книге записи актов гражданского состояния, серия, идентификационные данные акта, подтверждающего рождения; данные о родителях, при необходимости, данные о заявителе или адрес органа/учреждения, заявившего о рождении, и т.д.

Институт Омбудсмана рассмотрел случай ребенка, у которого в возрасте 8 лет не было удостоверяющего личность документа. Хотя официально мать ребенка состояла в браке, фактически она сожительствовала с другим мужчиной, а ее супруг уехал в неизвестном направлении несколько лет назад. В отношениях сожительства женщина родила ребенка, так как орган ЗАС настаивал, чтобы фамилией ребенка была фамилия супруга женщин, согласно свидетельству о браке, мать отказалась документировать ребенка.

В результате вмешательства Омбудсмана, при содействии представителя Управления социального обеспечения и защиты семьи, удалось документировать данного ребенка.

На основе акта о рождении выдается свидетельство о рождении. Свидетельство о рождении ребенка должно содержать следующие данные: личный идентификационный номер, фамилию, имя ребенка, дату и место рождения, данные о родителях, дату оформления акта о рождении и его порядковый номер, полное наименование органа ЗАГС, который зарегистрировал рождение, дата выдачи свидетельства и др.

Каждому рожденному ребенку присваивается личный идентификационный номер. Впервые этот личный идентификационный номер фигурирует в медицинской справке о рождении, а затем, как мы уже видели, вносится в акт и в свидетельство о рождении, а также во все остальные документы, касающиеся данного лица.

Начиная с 2009 года, в целях упрощения процедуры регистрации новорожденных детей и поддержки молодых семей было принято Постановление Правительства № 258 от 03 апреля 2009 г. об упрощении процедуры регистрации новорожденных детей.

Согласно Постановлению Правительства, Министерство юстиции предприняло необходимые меры по регистрации рождения в здании публичных медико-санитарных учреждений, в которые входят родильные дома, с выдачей соответствующих свидетельств.

Также, Министерство здравоохранения и органы местного публичного управления, в качестве учредителей медико-санитарных учреждений, в которые входят родильные дома, безвозмездно предоставили помещения.

01 июля 2017 года, по статистическим данным Государственного регистра населения, в Республике Молдова проживали 348 549 несовершеннолетних детей, из них 18 787 детей - в левобережье Днестра и в мун. Бендеры²⁶. Число детей младше 1 года составляло 37 443.

Фактическое число детей, которым ущемляется право на личность, не известно, исходя из того, что органам опеки, учебным заведениям известно число детей, которые попали в поле зрения специалистов, а централизованный учет ведется через техническую программу «OSC Manager» и следует из количества медицинских справок о рождении в соотношении с количеством разрешений, выданных органами ЗАГС.

В Институте Омбудсмана было зарегистрировано обращение матери одного ребенка с просьбой оказать содействию в документировании ее ребенка. Ребенок был рожден парой, не состоящей в браке. Рождение ребенка произошло в доме родителей. Впоследствии мать обратилась в санитарные учреждения за консультацией специалистов и получением медицинской справки о рождении.

Из-за отсутствия жилплощади мать вместе с детьми проживала на съемных квартирах в разных населенных пунктах. Мать не оформила свидетельство о рождении ребенка, потому что потеряла справку о рождении. Ребенок без документов вместе с братом был помещен в школу-интернат для детей-сирот, и они остались без попечения родителей.

В течение двух лет администрация школы-интерната, специалисты Управления социального обеспечения и защиты семьи знали о том, что несовершеннолетний ребенок, которому вскоре исполнится 14 лет, не был зарегистрирован в Книге записи актов гражданского состояния.

Мать утверждает, что обращалась в орган опеки за получением необходимой поддержки в документировании ребенка, но не получила необходимой помощи. С другой стороны, орган опеки ссылается на незаинтересованность матери.

Очевидно, что бездействие специалистов и безответственность матери привели к ущемлению права ребенка на имя при рождении и права на гражданство. Ребенок получил документы благодаря вмешательству детского омбудсмана.

²⁶ www.mtic.gov.md.

Единый список данных о незарегистрированных новорожденных детях генерируется технической программой «OSC Manager» Центрального депозитария данных по участку «Учет медицинских справок о рождении» при автоматизации разрешений на выдачу медицинских справок о рождении. Единый список включает только разрешения, полученные от органов ЗАГС, расположенных в территориальном радиусе медицинского учреждения, в котором произошло рождение, а акт о рождении с соответствующим IDNP не был зарегистрирован.

Затем в соответствии с Единым списком рассматриваются все случаи не регистрации новорожденных детей, выявленные в следующих условиях: родители проживают в левобережье Днестра; родители проживают за рубежом, а дети не зарегистрированы по разным причинам, о которых органы ЗАГС извещают органы уголовного преследования, расположенные по месту рождения.

При рассмотрении таблицы, в которой отражены статистические показатели, сгенерированные Государственным регистром населения, замечаем, что число детей, рождение которых было внесено в Книгу записи актов гражданского состояния, выше числа детей, родившихся в 2014-2016 годы.

| Статистические показатели, сгенерированные Государственным регистром населения | | | | |
|---|---|-------------|-------------|-------------|
| | | 2014 | 2015 | 2016 |
| 1. | <i>Число рожденных детей</i> | 38616 | 38610 | 37394 |
| 2. | <i>Число детей, чье рождение было внесено в Книгу записи актов гражданского состояния</i> | 38858 | 38854 | 37638 |
| 3. | <i>Количество актов о рождении, зарегистрированных в течение до 3 месяцев со дня рождения ребенка</i> | 41325 | 41761 | 40713 |
| 4. | <i>Количество актов о рождении, зарегистрированных в течение от 3 месяцев до 1 года со дня рождения ребенка</i> | 3899 | 3827 | 3683 |
| 5. | <i>Количество актов о рождении, составленных на основе судебного решения об установлении факта рождения ребенка конкретной женщиной</i> | 38 | 32 | 27 |

Механизм учета не зарегистрированных рождений через IDNP ребенка не действует, главным образом, в следующих случаях:

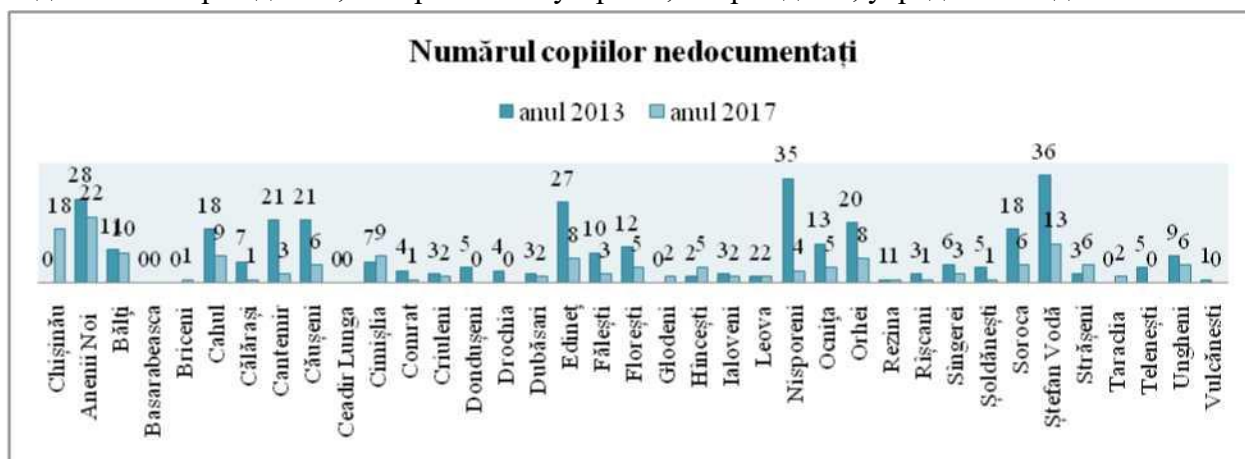
- Переписывание актов о рождении (когда дети родились в Республике Молдова, а рождение было зарегистрировано органами иностранных государств, гражданством которых владеют родители);
- Регистрация рождения ребенка на основании судебного решения об установлении факта рождения конкретной женщиной в случаях, когда рождение состоялось вне медицинского учреждения;
- Регистрация рождения на основании дубликата справки о рождении.

В этих случаях орган ЗАГС или медико-санитарное учреждение присваивает другой IDNP, не первоначальный номер, присвоенный при рождении медицинским учреждением, поэтому разрешение на выдачу медицинской справки о рождении не может быть исключено из контроля²⁷.

По информации, собранной от административно-территориальных единиц через районные/

²⁷ Мнение Агентства государственных услуг Республики Молдова.

муниципальные советы, в 2017 году на учете органов публичного управления состояли 169 детей без личности, на 176 детей меньше по сравнению с 2013 годом²⁸. Еще у 37 детей не было свидетельств о рождении, которые были утеряны, повреждены, украдены и т.д.



Из числа детей «без личности», находящихя в поле зрения органов власти в текущем году, 78% растут в биологических семьях с одним или обоими родителями и только 16% находятся в службе размещения (опека/попечительство, ПВ, ДСТ и т.д.)

| Местонахождение недокументированных детей | | | | |
|---|---------------------|-------------------|-------------------|------------------------------|
| Годы | Биологическая семья | Расширенная семья | Службы размещения | Учреждение интернатного типа |
| 2013 | 318 | 14 | 6 | 5 |
| 2017 | 131 | 11 | 27 | 0 |

Из числа недокументированных детей, 20 родились в семьях ромов, а 41 ребенок не включен в образовательный процесс в нарушение норм Кодекса об образовании.

По данным органов власти, причины нерегистрации рожденного ребенка в Книге записи актов гражданского состояния, в большинстве случаев вызваны отсутствием удостоверяющих личность документов у родителей или их безответственностью.

Другие причины, вызывающие нарушение права ребенка на имя в виде нерегистрации его рождения - это:

- Разногласия, возникшие при установлении отца ребенка;
- Отказ бывшего супруга матери подать заявление об устранении презумпции отцовства в условиях, предусмотренных ст.47 ч. (3), (4) Семейного кодекса;
- Настаивание родителей на регистрации рождения ребенка по месту жительства и затем их безответственное отношение к необходимости заявления рождения в орган ЗАГС;
- Утеря или повреждение акта, подтверждающего рождение;
- Несогласие родителей с присвоением личного идентификационного номера IDNP, чаще всего по религиозным причинам;

²⁸ Доклад Центра по правам человека Молдовы

[http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport_tematic - copii nedocumentati red 1.pdf](http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport_tematic_-_copii_nedocumentati_red_1.pdf)

- Множественность гражданств родителей, которая создает сложности в процессе учета рождений, зарегистрированных в Республике Молдова, в соотношении с не регистрируемыми рождениями. В этих случаях родители сначала регистрируют рождение детей в дипломатических миссиях государств, гражданствами которых они владеют, затем переписывают акт гражданского состояния в органах ЗАГС Республики Молдова;

- Оставление детей вне медицинских учреждений;
- Незаконный ввоз детей на территорию Республики Молдова.

Несогласие родителей с присвоением личного идентификационного номера по религиозным причинам становится серьезной проблемой для органов ЗАГС. Процедура отказа от личного идентификационного номера и от автоматизированного учета регулируется только в области выдачи удостоверяющих личность документов²⁹, а не и в области выдачи актов гражданского состояния.

Введение процедуры регистрации новорожденных в медицинских учреждениях обеспечивает рост числа детей со свидетельствами о рождении, но не решает вопрос в целом.

2.1.1. Регистрация рождения по истечении установленного срока.

На случай, когда рождение ребенка не было заявлено в течение положенных 3 месяцев со дня рождения ребенка, законодатель предусмотрел процедуру регистрации рождения по истечении установленного срока, которая осуществляется согласно ст. 26 Закона об актах гражданского состояния.

Так, если заявление о рождении ребенка сделано по истечении 3 месяцев со дня рождения, но в течение одного года со дня рождения ребенка, запись акта о рождении составляется органом ЗАГС, по месту рождения. Регистрация рождения в течение до 1 года утверждается начальником органа ЗАГС с внесением пометки на заявление. В содержании заявления о регистрации рождения должна быть указана причина просрочки с приложением подтверждающих документов, если таковые имеются.

По истечении 1 года со дня рождения ребенка, запись акта о рождении производится в органе ЗАГС на основании заключения о регистрации рождения по истечении установленного срока ребенка с исследованием причин нарушения срока и исключением возможного дублирования регистрации соответствующего рождения.

Другим случаем, попавшим в поле зрения Института Омбудсмана, был случай 10-летней девочки, чьи биологические родители умерли до регистрации рождения.

Девочку растил, воспитывал и содержал посторонний человек. Несовершеннолетняя девочка родилась во внебрачных отношениях своего отца, который официально состоял в браке с женщиной, она и стала растить ребенка.

В результате рассмотрения дела было установлено, что девочка родилась на Украине, а роды прошли на дому. Ребенок был оставлен после рождения своей биологической матерью, а отец незаконно ввез ребенка в Республику Молдова. Новорожденная не была сертифицирована украинскими властями, потому что никто не заявил о рождении. Вскоре отец ребенка умер, а ребенка стала растить его супруга. Женщина зачислила ребенка в учебное заведение и занималась его воспитанием, но не могла представлять ребенка, так как не было установлено никакой меры охраны в отношении несовершеннолетней девочки.

Право ребенка на имя было обеспечено через судебную инстанцию, в результате ходатайства Омбудсмана перед органом опеки.

²⁹Ст.3 ч.(1¹) Закона об удостоверяющих личность документах национальной паспортной системы № 273 от 09 ноября 1994 г. и п..5 Положения о выдаче документов, удостоверяющих личность, и учете граждан Республики Молдова, утверждено Постановлением Правительства Р. Молдова № 125 от 18 февраля 2013 г.

При необходимости, орган ЗАГС просит полицию провести соответствующие проверки. Также орган ЗАГС может запросить заключение судебно-медицинского эксперта о возрасте и поле ребенка, чье рождение подлежит регистрации.

Запись акта о рождении может быть составлена по истечении установленного срока. Регистрация акта о рождении по истечении установленного срока осуществляется только в случае предъявления предусмотренных доказательством документов для подтверждения того, что к моменту подачи заявления не было оформлено другого акта о рождении или смерти на имя данного лица. Для этого в обязательном порядке выдается заключение органа ЗАГС, утвержденное Главным управлением гражданского состояния в книге регистрации восстановленных актов, с пометкой «Регистрация по истечении установленного срока».

Составление записи акта о рождении на имя ребенка по истечении установленного срока может быть запрошено: родителями (одним из родителей), родственниками родителей или другим уполномоченным ими лицом; органом опеки; другими лицами или учреждениями, на содержании которых находится ребенок.

К заявлению о составлении записи акта о рождении по истечении установленного срока прилагаются: справка о рождении; справка по форме № 28, содержащая сведения об отсутствии акта о рождении, запрошенного в органах ЗАГС по месту рождения; объяснение (подробная информация о месте и дате рождения, с перечислением прежних населенных пунктов жительства, причины нарушения установленного срока регистрация соответствующего акта); копий удостоверяющих личность документов родителей (одного из родителей) ребенка, чье рождение подлежит регистрации; справка о медицинском учете ребенка, выданная участковым врачом, с обязательным указанием периода нахождения на учете и состояния здоровья ребенка; справка из учебного заведения для подтверждения того, что несовершеннолетний ребенок посещает учреждение, а также сообщение информации о документах, на основании которых ребенок был зачислен в данное учреждение; сегодняшняя фотография ребенка.

Если оригинал справки о рождении был утерян, представляется его дубликат.

Классифицируя по возрасту детей, чье право на личность нарушается, отмечаем, что большинству из них от 13 до 17 лет — 53 ребенка или 31% числа детей без личности. Возраст 27% детей, чье право на имя нарушается, составляет 8-12 лет, а возраст 23% составляет 4-7 лет.

Следовательно, дети находятся и в поле зрения школьных и дошкольных учебных заведений, которые, действуя, исходя из высших интересов ребенка, должны известить орган опеки о нарушении прав ребенка на имя и гражданство.

Нарушение права ребенка на имя непосредственно ведет к нарушению права на учебу, ведь дети без личности не могут получить Аттестат об окончании гимназического цикла, который выдается только на основе документа, подтверждающего личность выпускника (свидетельства о рождении или удостоверения личности)³⁰.

³⁰ http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport_anual_copii_2016.pdf

Регистрация рождения ребенка по истечении установленного срока – сложный процесс, часто он длится несколько лет, потому что, как было отмечено выше, даже у родителей нет удостоверяющих личность документов, и здесь мы имеем в виду мать ребенка, ведь согласно положениям законодательства регистрация рождения ребенка проводится на основе удостоверяющего личность документа родившей его женщины, к которому прилагается удостоверяющий личность документ отца, заявления и т.д.

В случаях, когда родители затягивают регистрацию рождения ребенка, на орган опеки возлагается обязанности призвать родителей к ответственности и направлять их в процедуру документирования.

Действуя в целях защиты прав и законных интересов ребенка, руководствуясь частью (2) ст. 53 Семейного кодекса³¹, орган опеки ходатайствует перед органом ЗАГС или судебной инстанцией о документировании ребенка, обеспечивая ему право на имя.

Отсутствие свидетельства о рождении нарушило право ребенка на образование. В 2016 году Народный адвокат по защите прав ребенка рассмотрел случай 17-летней девочки, которая по окончании IX класса не могла получить Аттестат о гимназическом образовании и продолжала учебу на лицейской ступени, потому что ее рождение не было заявлено и, следовательно, не было внесено в Книгу записи актов гражданского состояния. Многочисленные действия, предпринятые Омбудсменом, привели к документированию девочки и ее 16-летней сестры, которой также было ущемлено право на личность.

В течение 2014 года - 6 месяцев 2017 года орган опеки обратился в органы ЗАГС за регистрацией рождения по истечении установленного срока в случае 142 детей, в 71 случае удалось документировать детей, еще 67 случаев находятся в процессе рассмотрения.

| ДЕТИ, ДЛЯ ДОКУМЕНТИРОВАНИЯ КОТОРЫХ ОРГАН ОПЕКИ ОБРАТИЛСЯ В ОРГАНЫ ЗАГС | | | | | | | |
|---|-------------|---|-------------------|-------------------|--------|--------------------------|-----------------------------|
| Годы | Число детей | Место нахождения детей в момент выявления | | | | Из них: | |
| | | Биологическая семья | Расширенная семья | Службы размещения | Другое | Документированные случаи | В процессе документирования |
| 2014 | 35 | 27 | 5 | 2 | 2 | 22 | 13 |
| 2015 | 28 | 21 | 3 | 4 | 0 | 22 | 6 |
| 2016 | 21 | 12 | 6 | 3 | 0 | 14 | 7 |
| 6 месяцев 2017 г. | 58 | 38 | 9 | 6 | 1 | 13 | 41 |

За тот же период орган опеки обратился в судебную инстанцию с 17 исковыми заявлениями об установлении рождения детей, в 8 случаях удалось провести документирование, еще 9 случаев находятся на рассмотрении.

³¹ Защита прав и законных интересов ребенка обеспечивается родителями или лицами, заменяющими их, а в случаях, предусмотренных законом, – местным органом опеки и попечительства или другими уполномоченными на то органами. Родители несут предусмотренную законодательством ответственность за невыполнение или ненадлежащее выполнение обязанностей по уходу и воспитанию ребенка.

| ДЕТИ, ДЛЯ ДОКУМЕНТИРОВАНИЯ КОТОРЫХ ОРГАН ОПЕКИ ОБРАТИЛСЯ В СУДЕБНУЮ ИНСТАНЦИЮ | | | | | | | |
|--|-------------|---|-------------------|-------------------|--------|--------------------------|-----------------------------|
| Годы | Число детей | Место нахождения детей в момент выявления | | | | Из них: | |
| | | Биологическая семья | Расширенная семья | Службы размещения | Другое | Документированные случаи | В процессе документирования |
| 2014 | 7 | 6 | 1 | 0 | 0 | 1 | 6 |
| 2015 | 2 | 1 | 0 | 1 | 0 | 2 | 0 |
| 2016 | 3 | 3 | 0 | 0 | 0 | 2 | 1 |
| 6 месяцев 2017 г. | 5 | 2 | 2 | 1 | 0 | 3 | 2 |

Не всегда удается зарегистрировать рождение ребенка через судебную инстанцию, с учетом того, что согласно ст. 281 Уголовно-процессуального кодекса судебная инстанция устанавливает факты, от которых зависит возникновение, изменение и прекращение личных или имущественных прав физических лиц. Судебная инстанция устанавливает не произошедшие события, а факт регистрации рождения³².

2.1.2. Регистрация рождения брошенного ребенка.

В случае найденного или брошенного ребенка составление записи акта о рождении производится в месячный срок со дня, когда он был обнаружен, в органе ЗАГС, в радиусе действия которого нашли ребенка. В таких случаях сотрудником полиции, врачом и представителем органа опеки и попечительства составляется протокол. Именно в таких ситуациях орган опеки и попечительства обязан письменно заявить о регистрации рождения.

Лицо, нашедшее ребенка, должно заявить об этом в полицию и представить ребенка, а также все находившиеся при нем предметы и записки.

Протокол, составленный сотрудником полиции, врачом и представителем органа опеки, должен содержать следующие данные: дата, место и обстоятельства, при которых ребенок был найден; пол и предполагаемая дата рождения ребенка.

Если ребенок был оставлен матерью в больнице (родильном доме), руководитель санитарной части больницы обязан обратиться в полицию в течение 24 часов после констатации этого факта, а запись акта о рождении ребенка в таких случаях производится на основании медицинской справки, констатирующей рождение, и протокола, составленного сотрудником полиции, вместе с руководителем медицинского учреждения и представителем органа опеки и попечительства, который в этом случае обязан письменно заявить о регистрации рождения в орган ЗАГС.

Если в указанных случаях фамилия и имя ребенка неизвестны, они устанавливаются органом ЗАГС, который регистрирует рождение. В графе записи акта о рождении «Сведения о родителях» делается отметка – «Неизвестны».

Также если впоследствии ребенок признается матерью, орган ЗАГС, который зарегистрировал рождение, требует представить судебное решение об установлении факта рождения данного ребенка конкретной женщиной или медицинскую справку о рождении.

³¹ Статья 281 часть (2) подп. с) Гражданского процессуального кодекса.

2.1.3. Сроки и стоимость регистрации рождения ребенка.

20 июня 2008 года Постановлением Правительства № 738 был утвержден Перечень услуг, оказываемых Службой гражданского состояния и отделами записи актов гражданского состояния, и тарифов на них.

В соответствии с положениями указанного нормативного акта регистрация акта о рождении, с выдачей свидетельства, производится в день обращения и является бесплатной.

Тариф в размер 50 леев взимается за составление записи акта о рождении и выдачу свидетельства о рождении по истечении установленного срока. В этом случае акт гражданского состояния выдается в течение 30 дней.

С родителей, имеющих 3 и более детей, и с детей-сирот не взимается тариф при составлении записи акта о рождении по истечении установленного срока. Также орган опеки освобождается от уплаты тарифа за услуги, оказанные в интересах детей, оставшихся без попечения родителей.

Также для решения вопросов документирования удостоверяющими личность документами этнического населения ромов Республики Молдова, Правительство Постановлением № 497 от 06 июля 2012 г. предусмотрело освобождение от платы за услуги гражданского состояния, оказываемые Службой гражданского состояния и органами ЗАГС, лиц этнических ромов из Республики Молдова, за получение документов гражданского состояния, необходимых для выдачи документов, удостоверяющих личность.

2.1.4. Взыскания, применяемые за заявление и регистрацию рождения ребенка по истечении установленного срока.

В целях обеспечения права ребенка на имя, законодатель предусмотрел обязанность заявления о рождении в течение 3 месяцев со дня рождения ребенка. С учетом того, что по разным причинам заявление о рождении происходит по истечении 3-месячного срока, законодатель установил срок заявления и регистрации рождения по истечении установленного срока, то есть в течение до 1 года.

За незаявление и нерегистрацию рождения ребенка законодателем были предусмотрены взыскания.

Таким образом, помимо взимаемого тарифа за регистрацию рождения ребенка по истечении установленного срока, лица, которые скрыли факт рождения или заявили о рождении с нарушением предусмотренных законодательством условий или сроков, наказываются штрафом в размере от 9 до 21 условных единиц, что составляет примерно 450-1050 леев.

Административное взыскание за сокрытие факта рождения, заявление о нем с нарушением условий и сроков предусмотрено в ст. 339 Кодекса о правонарушениях, а орган, компетентный рассмотреть и применить наказание за правонарушение – это Министерство внутренних дел.

Статистически говоря, в течение 2014 года - 6 месяцев 2017 г. территориальными подразделениями полиции было выявлено 238 правонарушений, связанных с нарушением законодательства о режиме актов гражданского состояния, а именно сокрытием факта рождения ребенка, за что было наложено штрафов на общую сумму 24800 леев³³.

³³ Письмо Генерального инспектората полиции № 34/4-2089 от 14 августа 2017 г.

| Наложение взысканий за нарушение законодательства о заявлении о рождении ребенка | | | | |
|---|-------------|-------------|-------------|-----------------------|
| | 2014 | 2015 | 2016 | 6 мес. 2017 г. |
| Количество протоколов на основании части (1) ст. 339 Кодекса о правонарушениях | 65 | 90 | 66 | 17 |
| Число лиц, получивших взыскания на основании части (1) ст. 339 Кодекса о правонарушениях | 65 | 90 | 66 | 17 |

Родители обязаны соблюдать права детей и принимать решения в интересах детей. Нарушение права ребенка на имя путем незаъявления о рождении и нерегистрации ребенка можно считать невыполнением родительской обязанности, за что они могут быть лишены родительских прав. Ведь согласно ст. 64 Семейного кодекса, родители могут быть лишены родительских прав, если они: уклоняются от выполнения родительских обязанностей; злоупотребляют родительскими правами, отказываются взять ребенка из родильного дома и т.д. Лишение родительских прав – самое суровое наказание, и должно быть применено тогда, когда этого требуют интересы ребенка, а государственные органы обязаны предпринять все требуемые меры, чтобы предотвратить разлучение ребенка с родителями и биологической семьей.

2.2. Документирование детей удостоверениями личности и паспортами и обеспечение права на гражданство.

09 ноября 1994 г. был принят Закон об удостоверяющих личность документах национальной паспортной системы № 273, а в целях обеспечения права на свободное передвижение был принят Закон о выезде из Республики Молдова и въезде в Республику Молдова № 269 от 09 ноября 1994 г.

Впоследствии, для практического внедрения положений законодательства, исполнительный орган принял ряд нормативных актов, касающихся удостоверяющих личность документов национальной паспортной системы, а именно: Постановление Правительства № 210 от 24 марта 2014 г. о предоставлении льгот при выдаче удостоверяющих личность документов; Постановление Правительства № 125 от 18 февраля 2013 г. об утверждении Положения о выдаче документов, удостоверяющих личность, и об учете граждан Республики Молдова; Постановление Правительства № 125 от 08 февраля 2008 г. о введении в действие паспортов и других проездных документов, содержащих дополнительные биометрические данные; и т.д.

Согласно Закону об удостоверяющих личность документах национальной паспортной системы № 273 от 09 ноября 1994 г. под удостоверяющими личность документами национальной паспортной системы понимаются: все виды паспортов, удостоверений личности, видов на жительство, проездных документов лиц без гражданства и т.д.

Паспорт гражданина Республики Молдова и проездной документ для лиц без гражданства выдается в целях обеспечения доступа лиц к выезду и въезду на территории Республики Молдова. Уже при рождении ребенка ему может быть оформлен паспорт. Срок действия паспортов детей младше 7 лет составляет 4 года, затем паспорта выдаются на 7-летний срок.

Также детям с момента рождения выдается удостоверение личности гражданина Республики Молдова для использования внутри страны.

Гражданам Республики Молдова могут выдаваться временные удостоверения личности, также для использования на территории Республики Молдова, в следующих случаях: лицу,

подавшему заявление о выдаче удостоверения личности – на время его изготовления; лицу, которое не располагает всеми необходимыми документами для получения удостоверения личности; социально уязвимому лицу - для получения социальной, медицинской или юридической помощи; лицу, которое не имеет удостоверяющего личность документа, для осуществления действий, которые влекут за собой замену или изъятие удостоверения личности; лицу, которое задержано или находится под предварительным арестом – по требованию компетентных органов; лицу, которое отказывается от государственного идентификационного номера и автоматизированного учета в Государственном регистре населения.

Срок действия временных удостоверений личность не может превышать одного года, а в случае лиц, которые отказываются от государственного идентификационного номера, установлен срок действия до 10 лет.

Заявление и регистрация ребенка с последующей выдачей свидетельства о рождении – необходимая процедура для документирования удостоверением личности и паспортом.

Порядок выдачи удостоверяющих личность документов регулируется Законом об удостоверяющих личность документах национальной паспортной системы № 273-ХІІІ от 9 ноября 1994 г.

Процесс обеспечения граждан Республики Молдова удостоверяющими личность документами национальной паспортной системы и обновление информации в Государственном регистре населения производится через структурные подразделения Агентства государственных услуг (АГУ), ответственные за выдачу удостоверяющих личность документов.

При подаче заявления о выдаче удостоверяющего личность документа устанавливается правовой статус ребенка, его личность, местожительство или место пребывания. Подтверждение личности ребенка осуществляется его законным представителем, предъявляющим удостоверяющий личность документ, на основании заявления под личную ответственность, которое подается в письменном виде ответственному лицу подразделения Агентства государственных услуг.

Личность детей, разлученных с родителями, над которыми не была установлена опека /попечительство, или бенефициаров социальных служб размещения, устанавливается органом опеки или, при необходимости, администрацией учреждения, в котором находится ребенок. В случаях, когда личность ребенка не может быть установлена по указанным аспектам, производится установление личности через судебные инстанции.

Для обеспечения права на личность и оформления удостоверения личности законодатель установил льготы.

Так, первое документирование удостоверением личности является бесплатным, независимо от возраста ребенка. Другие услуги, внедренные АГУ для обеспечения документирования населения удостоверяющими личность документами – это:

- выдача паспорта в течение одного часа детям младше 13 лет и 10 месяцев;
- снижение стоимости паспорта для детей младше 12 лет;

- подача заявления о выдаче удостоверяющих личность документов детям до 3 лет в приоритетном порядке, без очереди;
- запись он-лайн или по телефону для оказания услуги;
- введение услуги электронной оплаты оказанных услуг.

В последние годы отмечается рост числа детей с удостоверяющими личность документами. Согласно специалистам, рост числа выдачи документов обусловлен процессом миграции.

| Статистические данные из Государственного регистра населения о числе детей в Республике Молдова | | | | |
|--|---|-------------|-------------|-------------|
| | | 2014 | 2015 | 2016 |
| 1. | Общее число детей | 690900 | 685500 | 681300 |
| 2. | Число детей, которым было выдано первое удостоверение личности | 37136 | 40025 | 35909 |
| 3. | Число детей, которым был выдан первый паспорт | 64270 | 63900 | 65456 |

Процесс документирования детей удостоверяющими личность документами проблематичен, особенно для семей с низкими доходами, из следующих соображений:

- удостоверяющий личность документ оформляется на основе свидетельства о рождении. Дети без свидетельства о рождении не могут оформить удостоверяющий личность документ;
- удостоверяющий личность документ оформляется в районных центрах, при необходимости, в муниципиях, лица должны оплатить стоимость транспорта туда-обратно на 2 человек (ребенок и законный представитель);
- к заявлению об оформлении удостоверяющего личность документа прилагается документ, подтверждающий группу крови ребенка. Данная справка составляется в медицинских учреждениях общественного здоровья также районных центров, и выдается не в тот же день;
- родитель или законный представитель ребенка должны владеть удостоверяющим личность документом;
- при документировании ребенка, регистрация по месту жительства или по месту пребывания производится у родителей с их согласия, при отсутствии согласия оформляется временный удостоверяющий личность документ.

2.3. Приобретение гражданства Республики Молдова.

Положения Европейской конвенции о гражданстве отражены и в содержании Закона о гражданстве Республики Молдова, который предусматривает, что любой ребенок, рожденный от родителей, оба или один из которых на момент рождения ребенка являются гражданами Республики Молдова, признается гражданином этого государства.

Также признается гражданином Республики Молдова ребенок, рожденный на территории Республики Молдова от родителей без гражданства, от родителей, имеющих иностранное гражданство, или один из которых без гражданства, а другой – иностранец.

Также любой ребенок, найденный на территории Республики Молдова, признается гражданином этого государства пока не доказано обратное, до достижения 18-летнего возраста.

Если усыновители ребенка без гражданства являются гражданами Республики Молдова, ребенок автоматически приобретает гражданство Республики Молдова. В случаях, когда один

из усыновителей ребенка - гражданин Республики Молдова, а другой – иностранец, они по обоюдному согласию принимают решение о том, какое гражданство будет у ребенка без гражданства. Если усыновители не приходят к обоюдному согласию о принадлежности ребенка к гражданству Республики Молдова, вопрос вправе решить судебная инстанция, исходя из интересов ребенка. При этом, если ребенку исполнилось 14 лет, необходимо его нотариально заверенное согласие.

Если усыновленный ребенок - иностранный гражданин, а усыновители или один из них обладает гражданством Республики Молдова, или если один из усыновителей – иностранный гражданин либо лицо без гражданства, ребенок может стать гражданином Республики Молдова при отказе от гражданства другого государства. Исключение составляют случаи, предусмотренные международными договорами, одной из сторон которых является наша страна.

В случае признания недействительным усыновления ребенка, являющегося лицом без гражданства или иностранным гражданином, либо отмены усыновления считается, что ребенок никогда не был гражданином Республики Молдова, если он законно и постоянно проживает за рубежом или покидает страну для проживания за рубежом.

Ребенок без гражданства, находящийся под опекой граждан Республики Молдова, автоматически становится гражданином Республики Молдова. Также ребенок без гражданства автоматически становится гражданином Республики Молдова, если один из опекунов – гражданин Республики Молдова, а другой – иностранный гражданин. Как и в случае усыновленного ребенка, если родители не приходят к обоюдному согласию, вопрос о принадлежности ребенка к гражданству Республики Молдова решает судебная инстанция.

Если находящийся под опекой ребенок – иностранный гражданин, а оба опекуна или один из них – гражданин Республики Молдова, или один из опекунов – иностранный гражданин или лицо без гражданства, ребенок может стать гражданином Республики Молдова при отказе от гражданства иностранного государства.

Гражданство Республики Молдова может быть получено путем натурализации. Иностранец или лицо без гражданства, которое постоянно проживает на территории Республики Молдова, знает и соблюдает положения Конституции, сдал тест на определение уровня владения государственным языком и имеет законные источники доходов, может получить гражданство нашего государства путем натурализации при соблюдении одного из следующих условий: проживает на территории Республики Молдова в течение 5 лет до момента достижения им возраста 18 лет; в течение последних 3 лет проживает на территории Республики Молдова у родителей (в том числе приемных) или у детей (в том числе усыновленных), являющихся гражданами Республики Молдова; и т.д.

Ребенок приобретает гражданство Республики Молдова, если родился от иностранных граждан или лиц без гражданства, которые приобретают гражданство Республики Молдова. Если только один из родителей приобретает гражданство Республики Молдова, родители, по обоюдному согласию, принимают решение о гражданстве ребенка. При отсутствии обоюдного согласия родителей по принадлежности ребенка к гражданству Республики Молдова, вопрос решает судебная инстанция, исходя из интересов ребенка.

2.3.1. Органы с полномочиями по рассмотрению заявлений, предоставлению или лишению гражданства.

Глава V Закона о гражданстве Республики Молдова предусматривает государственные учреждения с обязанностями в сфере гражданства, а именно: Президент Республики Молдова; Агентство государственных услуг; Министерство иностранных дел и европейской интеграции с дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями; Министерство внутренних дел; Служба информации и безопасности; Комиссия по вопросам гражданства и предоставления политического убежища при Президенте Республики Молдова.

2.3.2. Процедура приобретения гражданства.

Ходатайство о приобретении гражданства лицом младше 18 лет подается его законным представителем. Ходатайство законного представителя ребенка должно быть удостоверено нотариусом, при необходимости, дипломатическим представительством или консульским отделом Республики Молдова.

Заявление о приобретении или восстановлении гражданства адресуется Президенту Республики Молдова и подается в АГУ в сопровождении пакета документов, предусмотренных ст. 36 Закона о гражданстве Республики Молдова³⁴. Срок рассмотрения заявлений не может превышать один год и исчисляется со дня подачи всех необходимых документов.

Ребенок имеет право на гражданство с момента рождения, а государство обязано соблюдать право ребенка на сохранение личности и гражданства. Законодательство Республики Молдова, основанное на принципе избежания безгражданства, предусматривает возможности для признания и предоставления гражданства Республики Молдова несовершеннолетним детям.

Положения законодательства исключают случай наличия для ребенка условия потери гражданства. Гражданство подтверждается удостоверяющим личность документом, который, как было указано в п 2.2. данного исследования, может быть оформлен и при рождении.

| Статистические данные из Государственного регистра населения о числе детей в Республике Молдова | | | | |
|--|--|-------------|-------------|-------------|
| | | 2014 | 2015 | 2016 |
| 1. | Число детей, которые приобрели гражданство Республики Молдова: | 37136 | 40025 | 35909 |
| | а) по рождению | 28562 | 29799 | 23102 |
| | б) вследствие признания | 69 | 49 | 103 |
| | с) вследствие усыновления | 3 | 0 | 5 |
| | д) путем восстановления в гражданстве | 4 | 4 | 4 |
| | е) в порядке натурализации | 1 | 0 | 0 |
| 2. | Число детей, лишенных гражданства Республики Молдова | 0 | 0 | 0 |
| 3. | Число детей, которые отказались от гражданства Республики Молдова | 147 | 128 | 138 |

³⁴Для приобретения гражданства и восстановления в гражданстве Республики Молдова заявителем представляются следующие документы: а) заявление; б) автобиография; в) справка с места жительства заявителя с указанием состава его семьи; д) подтверждение оплаты государственной пошлины; е) фотографии соответствующего формата; ф) свидетельство об отсутствии принадлежности к гражданству, которым ранее обладало данное лицо, или об утверждении выхода из этого гражданства, за исключением случаев, предусмотренных частью (1) статьи 16 и пунктом г) части (1) статьи 17. Свидетельство об утверждении выхода из гражданства другого государства может быть представлено после издания постановления Комиссии по вопросам гражданства и предоставления политического убежища при Президенте Республики Молдова об утверждении предоставления гражданства, на основе которого орган, уполномоченный принимать заявления по вопросам гражданства Республики Молдова, дает, в случае необходимости, гарантию приобретения гражданства Республики Молдова; другие документы, предусмотренные настоящим законом. Перечисленные документы подаются на государственном языке. Органы публичной власти, располагающие информацией о том, что заявитель не соответствует требованиям для предоставления гражданства Республики Молдова, обязаны сообщить об этом Комиссии по вопросам гражданства и предоставления политического убежища при Президенте Республики Молдова

2.3.3. Специальные условия для иностранных детей, находящихся на территории Республики Молдова.

Закон о режиме иностранцев в Республике Молдова № 200 от 16 июля 2010 г. устанавливает правовой режим, применяемый к несовершеннолетним иностранцам, находящимся на территории Республики Молдова без своих законных представителей.

Так, согласно ст. 85 указанного закона, в отношении несовершеннолетних иностранцев, которые въехали и находятся на территории нашей страны без сопровождения, компетентный орган по делам иностранцев устанавливает их личность и порядок въезда в страну, обеспечивает им представительство, независимо от порядка въезда в Республику Молдова, посредством учреждения, уполномоченного согласно закону, которое предоставит им необходимые защиту и уход, в том числе размещение в специальных центрах по защите несовершеннолетних, на тех же условиях, которые предоставляются несовершеннолетним гражданам Республики Молдова.

Дети-иностранцы, находящиеся на территории Республики Молдова, пользуются теми же правами и социальными гарантиями, что и несовершеннолетние граждане Республики Молдова, им обеспечивается необходимое социальное обеспечение и включение в учебную программу.

Если родители ребенка не проживают на территории Республики Молдова, орган власти возвращает его в страну происхождения родителей или в страну, где были установлены личности других членов семьи, с согласия ребенка.

Если не установлена личность родителей или других членов семьи ребенка либо если несовершеннолетнего не принимает страна происхождения, орган власти предоставляет ему право на временное пребывание на территории Республики Молдова.

За период 2014 г. — 6 месяцев 2017 г. на территории Республики Молдова не было отмечено случаев въезда/выезда детей без сопровождения родителей или законных представителей.

Названный закон также устанавливает в ст. 86 нормы и процедуры репатриации лиц, которые родились на территории Республики Молдова, но по определенным причинам не получили гражданство Республики Молдова, а также их потомкам независимо от места их проживания.

| | | 2014 | 2015 | 2016 |
|----|--|------|------|------|
| 1. | Число детей, иммигрировавших в Республику Молдова вместе с родителями | 69 | 45 | 68 |
| 2. | Число детей, репатрированных в Республику Молдова | | | |

Согласно Закону об убежище в Республике № 270 от 18 декабря 2008 г. к детям, включенным в процедуру убежища, применяются меры защиты детей, находящихся в ситуации риска, или детей, разлученных с родителями. В этих случаях Бюро по миграции и убежищу Республики Молдова должно предпринять все необходимые меры для быстрой регистрации детей и немедленного направления в орган опеки для обеспечения всех необходимых мер защиты.

По данным Бюро по миграции и убежищу, из года в год отмечается рост числа детей-беженцев и получателей гуманитарной защиты.

| | | По состоянию на 01.01.2014 | По состоянию на 01.01.2015 | По состоянию на 01.01.2016 | По состоянию на 01.01.2017 |
|----|---|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|
| 1. | Число детей-беженцев и получателей гуманитарной защиты | 31 | 54 | 77 | 70 |
| 2. | Число детей, обратившихся за предоставлением убежища | 22 | 22 | 30 | 14 |

Большинство заявителей предоставления гуманитарной защиты – выходцы из Сирии (37 случаев в 2016 году по сравнению с 20 зарегистрированными случаями в 2014 году), за ними следуют выходцы из Украины (15 случаев в 2016 году против 0 случаев в 2014 г.).

В последние два года возросло число детей – выходцев из Украины, которые обращаются за предоставлением убежища, если в 2014 году не было отмечено ни одного случая, то в 2015 году было отмечено 14 случаев, а в 2016 году - 12 случаев³⁵.

Процедура признания статуса лица без гражданства была введена в нашей стране с 2012 года путем внесения изменений в Закон о режиме иностранцев в Республике Молдова № 200 от 16 июля 2010 г. Признание статуса лица без гражданства было запрошено только одним ребенком, который впоследствии получил гражданство Республики Молдова.

Несовершеннолетним детям, которым был признан статус беженца, лица без гражданства, или которым была предоставлена гуманитарная защита, оформляется удостоверение личности согласно правовому статусу, регулируемому в Положении о выдаче документов, удостоверяющих личность, и об учете граждан Республики Молдова³⁶.

2.4. Соблюдение прав на имя и гражданство детей из левобережья Днестра.

Анализируя положение в целом по стране в вопросах соблюдения прав детей на имя и гражданство, отмечаем, что прилагаются усилия по документированию всех детей. Положение лиц из левобережья Днестра в части документирования и регистрации рождения сложное, исходя из простой мысли о том, что документы, выдаваемые властями самопровозглашенной приднестровской республики, не признаются и не имеют юридической силы.

Также у национальных органов власти нет рычагов для мониторинга положения детей, родившихся на территории Республики Молдова, родители которых проживают в левобережье Днестра.

³⁵ Источник: Письмо Бюро по миграции и убежищу Министерства внутренних дел.

³⁶ Постановление Правительства Р. Молдова № 125 от 18 февраля 2013 г.

Положения законодательства содержат правила, по которым заявление о рождении ребенка и его регистрация могут осуществляться в медицинском учреждении, в органе ЗАГС по месту рождения ребенка или по месту проживания родителей, таким образом, конституционные органы власти не располагают данными о числе новорожденных детей, рождение которых было или не было заявлено в органы ЗАГС левобережья Днестра.

Процесс документирования детей левобережья Днестра удостоверяющими личность документами трудный по следующим причинам:

- законный представитель, который должен подтвердить личность ребенка, владеет удостоверяющим личность документом, выданным самопровозглашенными приднестровскими органами власти, следовательно, он не может подать заявление об установлении личности, потому что должна быть установлена личность его самого, и он сам должен иметь действительные национальные удостоверяющие личность документы;

- отсутствие признанного властями Республики Молдова механизма помещения в социальные службы или установления опеки/попечительства над детьми – жителями приднестровского региона;

- отсутствие механизма регистрации права собственности лиц из левобережья Днестра на объекты недвижимости в кадастровых органах Республики Молдова, потому что документы, выданные самопровозглашенными приднестровскими органами власти, подтверждающие право собственности или пользования на недвижимое имущество, необходимых для регистрации по месту жительства и/или месту пребывания, находятся вне законов Республики Молдова;

- невозможность обновления информации о физических лицах из приднестровского региона, как той, которая уже включена в Государственный регистр населения, так и о лицах, не поставленных на учет. Эти факторы искажают учет граждан, касающийся:

- внутренних процессов миграции (регистрация по месту жительства и/или месту пребывания, снятие с учета);
- внешних процессов миграции (репатриация граждан РМ, в населенные пункты левобережья Днестра, разрешенная эмиграция для переселения за рубеж и т.д.);
- изменение правового статуса (приобретение гражданства другого государства);
- изменение гражданского состояния (брак, развод);
- изменение персональных данных;
- регистрация рождения, смерти, усыновления/удочерения и т.д.

В том же контексте следует отметить и то, что 10 апреля 2012 г. Высший совет магистратуры принял Постановление № 209/14, согласно которому *«любой документ, изданный самопровозглашенными властями Приднестровья, изначально противоречит Конституции, что касается в равной степени и любых постановлений, решений, приговоров, вынесенных в данном регионе незаконно. Таким образом, неприемлемо любое сотрудничество, совместная работа с правовой точки зрения и предложения правовых решений со структурами приднестровского региона»*.

Граждане Республики Молдова, проживающие в левобережье Днестра, вынуждены получать по два судебных решения по одному и тому же фактическому положению: решение, вынесенное приднестровской судебной инстанцией, и решение, вынесенное конституционной судебной инстанцией.

Однако и процедура рассмотрения дел граждан из приднестровского региона в конституционных судебных инстанциях не применима в том случае, когда ребенок, усыновленный/удочеренный на основании приднестровского судебного решения, желает оформить себе удостоверяющие личность документы гражданина Республики Молдова после достижения 18-летнего возраста. Ведь конституционная судебная инстанция, ссылаясь на ст. 10 Закона о правовом режиме усыновления, отклоняет заявление об одобрении усыновления, если усыновляемый ребенок уже достиг совершеннолетия.

2.5. Политика государства по обеспечению права ребенка на имя и гражданство.

Конвенция ООН о правах ребенка гарантирует всем детям с рождения право на имя и гражданство³⁷. В то же время оно поощряет подписавшие Конвенцию государства-участники предоставлять необходимую поддержку родителям для преодоления кризисных ситуаций.

В своих замечаниях кишиневскому Правительству Комитет ООН по правам ребенка рекомендовал государству принять все необходимые меры для обеспечения приоритетного соблюдения принципа высших интересов ребенка, в соответствии со ст. 3 Конвенции, и включать этот принцип во все положения законодательства, судебные и административные решения, проекты, программы и услуги, оказывающие воздействие на детей. В этих целях Государство-участник должно принимать необходимые меры по более высокому осознанию необходимости практического применения данного принципа.

Таким образом, для обеспечения соблюдения принципа высших интересов ребенка, как уже было отмечено, в 2009 году была упрощена процедура регистрации новорожденных детей и их обеспечения удостоверениями личности, путем принятия Правительством Республики Молдова Постановления № 258 от 03 апреля 2009 г.

В том же 2009 году в целях финансовой поддержки граждан Республики Молдова было принято Постановление Правительства № 844 от 18 декабря 2009 г. об обеспечении удостоверениями личности граждан Республики Молдова, согласно которому первое документирование граждан Республики Молдова удостоверениями личности производится бесплатно.

В целях поддержки этнического населения ромов, 08 июля 2011 г. Постановлением Правительства № 494 был утвержден План действий по поддержке этнического населения ромов Республики Молдова на 2011-2015 годы. Одной из задач Плана действий было ежегодное повышение на 5% процента лиц – этнических ромов, обеспеченных удостоверяющими личность документами, с учетом того, что доступ с основным услугам и сложности в осуществлении основных экономических и социальных прав обусловлены отсутствием удостоверяющих личность документов.

Чтобы решить вопросы документирования удостоверяющими личность документами этнического населения ромов Республики Молдова, Правительство приняло Постановление № 497 от 06 июля 2012 г. о предоставлении некоторых освобождений от оплаты услуг по выдаче актов гражданского состояния. Впоследствии действия по поддержке этнического населения ромов были продлены на 2016-2020 гг. принятием Постановления Правительства № 734 от 09 июня 2016 г.

³⁷ Статья 7.

³⁸ Заключительные замечания Комитета по правам ребенка: Республика Молдова, Сессия от 18 и 19 сентября 2017 г., на которой были рассмотрены 4-й и 5-й Консолидированные доклады о выполнении положений Конвенции ООН о правах ребенка.

14 июня 2013 года Парламент Республики Молдова принял Закон об особой защите детей, находящихся в ситуациях риска, и детей, разлученных с родителями, № 140, который устанавливает процедуры выявления, оценки, помощи, направления, мониторинга и учета детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями, а также устанавливает органы власти и структуры, ответственные за применение указанных процедур.

Во исполнение положений Закона № 140 от 14 июня 2013 года Правительство утвердило Инструкции по механизму межсекторального сотрудничества в области выявления, оценки, направления, помощи и мониторинга детей – жертв и потенциальных жертв насилия, пренебрежения, эксплуатации и торговли³⁹.

В результате рассмотрения вопроса о недокументированных детях на заседании Национального совета по защите прав ребенка от 04 апреля 2016 г., Постановлением № 1 было решено *«создать межведомственную рабочую группу по решению существующих проблем для обеспечения права ребенка на регистрацию рождения»*.

На основании решения постановления Национального совета по защите прав ребенка, межведомственная рабочая группа должна была провести ситуационный анализ эффективности национальной системы регистрации ребенка и разработать рекомендации по обеспечению интероперабельности данных, представляемых разными органами, ответственными за регистрацию детей, по внесению изменений в существующую нормативную базу и повышению эффективности процесса общения и процедуры сотрудничества уполномоченных структур, с целью оптимизации процедуры мониторинга и помощи родителям в процессе регистрации рождения детей.

В то же время, на Министерство труда, социальной защиты и семьи (ныне – Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты) была возложена задача представить секретариату НСЗПР, в 30-дневный срок, информацию о числе недокументированных детей в каждой территориально-административной единице, состоящих на учете служб социального обеспечения; представлять обобщенную информацию о причинах не-документирования и принятых мерах, и о мониторинге, раз в 6 месяцев, процесса документирования детей.

Министерство юстиции предложило Государственной канцелярии провести реинжиниринг службы регистрации рождения, путем разработки новых технических и юридических процедур регистрации факта рождения в медицинских учреждениях, что исключит необходимость предъявления родителями медицинской справки о рождении в органы ЗАГС для проведения государственной регистрации факта рождения⁴⁰.

В октябре 2017 года Правительство предложило изменения в нормативные акты, которые предусматривают упрощение процедуры оформления удостоверяющих личность документов. Гражданам больше не придется представлять акты гражданского состояния по требованию службы по оформлению удостоверения личности или паспорта, потому что эти данные уже обработаны Агентством государственных услуг.

³⁹ Постановление Правительства Республики Молдова № 270 от 08 апреля 2014 г.

⁴⁰ Протокол заседания НСЗПР от 04 апреля 2016 г.

Констатируем, что национальные органы власти объединили свои усилия для обеспечения права на личность каждому лицу, находящемуся на территории Республики Молдова, улучшив законодательную и нормативную базу, разработав межсекторные механизмы. Вместе с тем, обеспечение соблюдения права на имя и гражданство детей и в дальнейшем должно быть на повестке дня должностных лиц, как в среднесрочном, так и в долгосрочном плане.

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ.

Конституция Республики Молдова гарантирует охрану материнства, детей и молодежи государством, которое должно содействовать экономическими и другими мерами созданию семьи и выполнению возлагаемых на нее обязанностей. В то же время матери и ребенку гарантируется право на социальную помощь и защиту. Детям и молодежи обеспечивается специальный режим помощи в осуществлении своих прав.

В этих целях была приведена в соответствие нормативная и законодательная база, были увеличены пособия по выращиванию детей, были разработаны и внедрены механизмы защиты детей в ситуациях риска и детей, разлученных с родителями, была упрощена процедура документирования, были введены различные льготы при оформлении удостоверяющих личность документов.

Несмотря на приложенные усилия, дети и взрослые без личности продолжают оставаться потенциальными жертвами эксплуатации и торговли людьми. Необеспечение права ребенка на имя и гражданство ведет к нарушению других прав, а именно:

- Правительство выступает страхователем⁴¹, когда речь идет об обязательном медицинском страховании, в случае детей дошкольного возраста, учащихся, детей, не включенных в образовательный процесс, до достижения ими возраста 18 лет, а медицинские услуги должны предоставляться на основании документа, подтверждающего личность ребенка.
- Государство обеспечивает право на образование всем детям до достижения ими возраста 18 лет⁴². С одной стороны, учебное заведение включает ребенка в учебный процесс, чтобы не ущемлять его право на образование, с другой стороны, по окончании гимназии у учащегося нет возможности получить Аттестат о гимназическом образовании без документа, подтверждающего его личность.
- В случае детей/сирот и детей, находящихся под опекой/попечительством, государство, в целях обеспечения права на социальное обеспечение и защиту, утвердило временные денежные нормы расходов для учащихся (студентов) профессиональных, ремесленных, средних специальных и высших учебных заведений, школ-интернатов и детских домов⁴³. Финансовые средства предоставляются на основании документа, подтверждающего личность ребенка-сироты или ребенка, находящегося под опекой/попечительством.
- Физическое лицо становится трудоспособным при достижении возраста 16 лет. В то же время лицо может заключить индивидуальный трудовой договор и при достижении возраста 15 лет, если вследствие этого не будет поставлено под угрозу его здоровье, развитие, обучение и профессиональное развитие⁴⁴. Во избежание трудовой эксплуатации детей, а также для соблюдения положений законодательства, согласно которым запрещается незадекларированный труд⁴⁵, трудоустройство ребенка должно производиться на основании удостоверяющего личность документа.

⁴¹ Закон об обязательном медицинском страховании № 1585 от 27 февраля 1998 г.

⁴² Статья 35 Конституции Республики Молдова, статья 13 Кодекса Республики Молдова об образовании.

⁴³ Постановление Правительства Р.Молдова № 870 от 28 июля 2004 г.

⁴⁴ Статьи 46, 96, 100, 306 Трудового кодекса.

⁴⁵ Статья 7¹ Трудового кодекса.

- В целях обеспечения минимального гарантированного ежемесячного дохода малоимущим семьям был принят Закон о социальном пособии № 133 от 13 июня 2008 г. Заявитель получения социального пособия, вместе с заявлением о предоставлении социального пособия должен представить удостоверяющие личность документы всех членов семьи⁴⁶. На основе заявления, удостоверяющих личность документов и состава семьи определяется размер социального пособия. Размер минимального гарантированного ежемесячного дохода на каждого члена семьи определяется из минимального гарантированного дохода на заявителя, другого взрослого члена семьи, на каждого ребенка и т.д. Без удостоверяющего личность документа членов семьи сумма социального пособия определяется по-другому, не исходя из фактических потребностей семьи.

Законодатель предусмотрел в случае социально уязвимых лиц, не имеющих всех необходимых документов для оформления удостоверения личности, выдачу временных удостоверений личности для получения социальной, медицинской или юридической помощи, но срок действия не может быть выше одного года. В то же время при выдаче временного удостоверения личности устанавливается наличие актов гражданского состояния, зарегистрированных на имя заявителя. А значит, акт гражданского состояния остается предварительным условием и для получения временного удостоверения личности.

Граждане Республики Молдова и лица без гражданства, постоянно проживающие в Республике Молдова, обязаны иметь удостоверения личности с рождения. Именно удостоверение личности подтверждает принадлежность лица к гражданству Республики Молдова. В удостоверении личности отражена информация о гражданстве лица.

- Конституция Республики Молдова закрепляет защиту родины как право и долг каждого гражданина. Долг гражданина Республики Молдова по защите своей родины исполняется путем прохождения воинской службы⁴⁸.

Все граждане Республики Молдова при достижении возраста 16 лет ставятся на воинский учет. Призывники, поставленные на воинский учет территориальными военно-медицинскими комиссиями, получают призывное свидетельство. Это обязательный документ для документирования молодого человека, достигшего возраста 16 лет, национальным удостоверяющим личность документом и/или заграничным паспортом. Молодой человек, которому не было обеспечено право на имя, не может проходить воинскую службу, с учетом того, что и призывное свидетельство выдается на основе свидетельства о гражданском состоянии.

- Без удостоверяющего личность документа молодой человек не может быть допущен к экзамену на выдачу водительских прав и не может получить водительские права⁴⁹.
- Без документа, подтверждающего личность ребенка, ему нарушается право на свободное передвижение (на въезд и выезд из страны).

⁴⁶ Постановление Правительства Республики Молдова об утверждении Положения о порядке установления и выплаты социального пособия № 1167 от 16 октября 2008 г.

⁴⁷ Закон об удостоверяющих личность документах национальной паспортной системы № 273 от 09 ноября 1994 г.

⁴⁸ Закон о подготовке граждан к защите Родины № 1245 от 18.07.2002 г.

Хотя отсутствие у лица удостоверяющего личность документа лишает его обеспечения ряда прав, это не служит препятствием для задержания, ареста или осуждения ребенка, которому ущемляется право на имя. Лицо, совершившее наносящее вред деяние, должно быть привлечено к ответственности. Дети могут быть привлечены к уголовной ответственности с 16 лет, в некоторых случаях – с 14 лет⁵⁰. В таких случаях, по запросу компетентных органов лицу, задержанному или находящемуся под предварительным арестом, выдается временное удостоверение личности.

По сравнению с 2013 годом, в настоящее время отмечается прогресс в части обеспечения детям прав на имя и гражданство. Число детей без личности сократилось примерно на 50%, согласно накопленной и систематизированной информации. Отмечается рост ежегодного процента регистрации и документирования новорожденных – этнических ромов, который в 2015 году достиг 90%, и рост числа лиц – этнических ромов, имеющих акты гражданского состояния, на 15% ежегодно⁵¹.

Статистические данные говорят нам о числе детей без личности, находящихся в поле зрения органов власти, но никак не о реальном числе детей, которым не обеспечивается право на имя и гражданство.

Случаи детей, которым по-прежнему не обеспечивается право на имя, находятся на учете органов власти в течение нескольких лет и относятся к разряду самых сложных.

Не известно реальное положение детей в левобережье Днестра, потому что нет государственного механизма мониторинга несовершеннолетних детей в регионе, контролируемом неконституционными властями.

Доступ к услугам социального обеспечения и защиты ребенка обусловлен обеспечением права на имя и гражданство.

Исходя из проблем, с которыми сталкиваются родители, законные представители детей и/или представители органов опеки в процессе документирования детей, для улучшения положения предлагаются следующие рекомендации:

• **Рекомендации по улучшению законодательной базы:**

1) Закон об актах гражданского состояния № 100 от 26 апреля 2001 г:

- в части (5) ст. 22, где предусмотрено, что заявление о рождении делается в течение не более 3 месяцев со дня рождения ребенка, слова «не позднее трех месяцев» заменить словами «не позднее 30 дней»;

- часть (1) ст. 21 изложить в следующей редакции «*регистрация рождения ребенка осуществляется органом записи актов гражданского состояния по месту рождения ребенка.*»;

⁴⁹ Постановление Правительства Республики Молдова об утверждении Положения о водительском удостоверении, организации и проведении экзамена на получение водительского удостоверения и условиях допуска к дорожному движению № 1452 от 24 декабря 2007 г.

⁵⁰ Статья 21 Уголовного кодекса.

⁵¹ План действий по поддержке этнического населения ромов Республики Молдова на 2016-2020 годы, утвержден Постановлением Правительства Р. Молдова № 734 от 09 июня 2016 г.

- в ст. 13, о признании и подтверждении фактов гражданского состояния, внести изменения и дополнения, так, чтобы компетентные органы Республики Молдова признавали факты гражданского состояния, которые произошли в левобережье Днестра;
- 2) В Кодексе Республики Молдова о правонарушениях, в части (1) ст. 339, наказание в виде штрафа за сокрытие рождения или заявление о рождении с нарушением условий или сроков, предусмотренных законодательством, должно составлять от 10 до 15 условных единиц;
- 3) Закон о местных публичных финансах № 397 от 16 октября 2003 г. следует пересмотреть в целях распределения финансовых средств на оплату труда специалистов по защите прав ребенка в составе примэрий, обязанности которых предусмотрены Законом об особой защите детей, находящихся в ситуациях риска, и детей, разлученных с родителями, № 140 от 14 июня 2013 г.;
- 4) Закон об удостоверяющих личность документах национальной паспортной системы № 273-ХІІІ от 9 ноября 1994 г. следует пересмотреть таким образом, чтобы исключить информацию о группе крови из удостоверений личности и паспортов.

• **Рекомендации по улучшению нормативной базы и внутренних процедур:**

- 1) пересмотреть механизм учета незарегистрированных рождений через номера IDNP ребенка во избежание дублирования, с учетом того, что в настоящее время разрешение на выдачу медицинской справки о рождении не может быть снято с контроля;
- 2) отрегулировать процедуру автоматизированного учета в сфере выдачи актов гражданского состояния;
- 3) усилить межсекторное сотрудничество в целях выявления и документирования детей, которым нарушается право на имя и гражданство;
- 4) обеспечить жизнеспособный механизм мониторинга положения детей из левобережья Днестра и их обеспечения удостоверяющими личность документами национальной системы.

• **Рекомендации общего порядка:**

- 1) ввести/повысить эффективность механизмов, отвечающих за учет населения на местном уровне;
- 2) повысить усилия по мониторингу и учету будущих матерей, главным образом, из уязвимых и/или неблагополучных семей, наблюдению за ребенком после рождения;
- 3) обеспечить зачисление детей в школы без удостоверяющих личность документов.

МЕТОДОЛОГИЯ

разработки исследования «Соблюдение прав ребенка на имя и гражданство»

Методология разработки исследования «Соблюдение прав ребенка на имя и гражданство» определяет процесс разработки анализа того, как осуществляется соблюдение прав и основных свобод, установленных Конвенцией ООН о правах ребенка и Законом о правах ребенка № 338-ХІІІ от 15 декабря 1994 г.

Основные **задачи** в процессе исследования следующие:

1. Оценка уровня соблюдения и обеспечения прав ребенка на имя и гражданство;
2. Причины несоблюдения прав ребенка на имя и гражданство;
3. Проблемы, с которыми сталкиваются органы власти при обеспечении соблюдения прав ребенка на имя и гражданство;
4. Проводимая политика по обеспечению соблюдения прав ребенка на имя и гражданство.

Цель исследования: анализ того, как соблюдаются права ребенка на имя и гражданство.

Основными **областями**, охваченными в ходе исследования, были:

1. Анализ национальной законодательной базы и международных стандартов в сфере прав ребенка, главным образом, в части права на имя и гражданство;
2. Анализ международного опыта в области обеспечения права ребенка на имя и гражданство;
3. Анализ современного положения в Республике Молдова (в том числе в левобережье Днестра) в части документирования детей, обеспечения права на гражданство и гуманитарную защиту детей – беженцев и заявителей предоставления убежища;
4. Анализ причин и проблем, которые приводят к ущемлению прав ребенка на имя и гражданство.

Уровень соблюдения прав ребенка на имя и гражданство был определен путем сбора и структурирования информации и других важных письменных материалов, а именно:

1. *первичной информации*, предоставленной Министерством здравоохранения, труда и социальной защиты, Агентством государственных услуг, Службой гражданского состояния, органами местного публичного управления II уровня, Национальным бюро статистики, Бюро по миграции и убежищу, *представляющей собой*:

- статистические данные о числе недокументированных детей, без удостоверяющих личность документов;
- информацию о выполнении мероприятий по обеспечению детей свидетельствами о рождении и удостоверениями личности;
- данные о приобретении гражданства Республики Молдова;
- информацию о политике и инициативах на национальном уровне;
- данные о будущих перспективах в данной сфере (развитие политик, услуг и т.д.).

2. *дополнительной информации, полученной на основе*:

- анализов, обзоров, исследований в данной сфере;
- статей/сообщений в средствах массовой информации.

3. *информации, полученной в результате анализа документов и данных в этой сфере*:

- стратегий, концепций, программ, касающихся документирования детей, а также субъектов, ответственных за данный участок;
- законодательных и нормативных актов, определяющих организационно - функциональные полномочия ответственных субъектов данной сферы.

4. *информации, полученной в результате совещаний с соответствующими субъектами.*