


Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра конституционного права
Направление подготовки 40.03.01 – Юриспруденция

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

Зав. кафедрой

 С.В. Чердаков

« 18 » 02 2019 г.


БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему: Административно-правовое регулирование деятельности органов за-
писи актов гражданского состояния (на примере деятельности Управления
ЗАГС Амурской области)

Исполнитель

студент группы 521 уз62

15.02.2019



Е.А. Литвинов

Руководитель

к.ю.н., доцент

18.02.2019



С.В. Чердаков

Нормоконтроль

15.02.19



О.В. Громова

Благовещенск 2019

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра конституционного права

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

Зав. кафедрой

С.В. Чердаков

« 15 » 06 2018 г.

ЗАДАНИЕ

К выпускной квалификационной работе студента Литвинова Егора Александровича

1. Тема выпускной квалификационной работы: Административно-правовое регулирование деятельности органов записи актов гражданского состояния (на примере деятельности Управления ЗАГС Амурской области)

(утверждена приказом от 20.11.2018 г. №272-уч)

2. Срок сдачи студентом законченной работы (проекта): 01 февраля 2019 года.

3. Исходные данные к выпускной квалификационной работе: Конституция РФ, Федеральный закон «Об актах гражданского состояния», Семейный кодекс РФ, Кодекс РФ об административных правонарушениях.

4. Содержание выпускной квалификационной работы (перечень подлежащих разработке вопросов): Становление и развитие органов записи актов гражданского состояния в Российской Федерации. Особенности административно-правового регулирования деятельности органов записи актов гражданского состояния в Амурской области. Совершенствование административно-правового регулирования деятельности органов записи актов гражданского состояния

5. Перечень материалов приложения: (наличие чертежей, таблиц, графиков, схем, программных продуктов, иллюстративного материала и т.п.): Сведения о государственной регистрации актов гражданского состояния на территории Амурской области за январь-декабрь 2016, 2017, 2018 г.г.

6. Консультанты по выпускной квалификационной работе (с указанием относящихся к ним разделов): Васильева Дарима Содномовна, старший преподаватель.

7. Дата выдачи задания: 15 июня 2018 года.

Руководитель выпускной квалификационной работы: Чердаков С.В., к.ю.н., доцент.

Задание принял к исполнению (дата): 15 июня 2018 года

(подпись студента)

РЕФЕРАТ

Бакалаврская работа содержит 65 с., 41 источник, 3 приложения.

ОРГАНЫ ЗАПИСИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ, АМУРСКАЯ ОБЛАСТЬ, ГОСУДАРСТВЕННАЯ РЕГИСТРАЦИЯ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ, АДМИНИСТРАТИВНОЕ СУДОПРОИЗВОДСТВО

Объектом бакалаврской работы являются общественные отношения, возникающие в связи с административно-правовым регулированием осуществления, специально уполномоченными органами государства, функций по регистрации актов гражданского состояния.

Предмет бакалаврской работы составляют деятельность органов записи актов гражданского состояния.

Целью работы является всесторонний анализ административно-правового регулирования деятельности органов записи актов гражданского состояния (на примере деятельности Управления ЗАГС Амурской области), выявление проблем в этой сфере и предложение путей их решения.

В результате проведенного исследования теоретических вопросов, административно-правового регулирования деятельности органов ЗАГС, автором определены проблемы правового регулирования в исследуемой сфере, разработаны и внесены конкретные предложения по совершенствованию законодательства Российской Федерации.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	5
1 Становление и развитие органов записи актов гражданского состояния в Российской Федерации	8
1.1 Организационно-правовые основы возникновения и развития органов записи актов гражданского состояния в России	8
1.2 Нормативно-правовое регулирование деятельности органов записи актов гражданского состояния в Российской Федерации	12
2 Особенности административно-правового регулирования деятельности органов записи актов гражданского состояния в Амурской области	17
2.1 Система органов записи актов гражданского состояния Амурской области и основные направления деятельности Управления ЗАГС Амурской области	17
2.2 Анализ деятельности Управления ЗАГС Амурской области	22
2.3 Обжалование действий органов записи актов гражданского состояния	26
3 Совершенствование административно-правового регулирования деятельности органов записи актов гражданского состояния	44
Заключение	54
Библиографический список	58
Приложение А Сведения о государственной регистрации актов гражданского состояния на территории Амурской области за январь-декабрь 2018 года	63
Приложение Б Сведения о государственной регистрации актов гражданского состояния на территории Амурской области за январь-декабрь 2017 года	64
Приложение В Сведения о государственной регистрации актов гражданского состояния на территории Амурской области за январь-декабрь 2016 года	65

ВВЕДЕНИЕ

Конституция Российской Федерации гарантирует государственную защиту прав и свобод человека и гражданина, а защита прав и свобод является обязанностью государства. Такие положения Конституции имеют разнообразные формы закрепления этих гарантий. Одной из таких гарантий является государственная регистрация как подтверждение государством какого-либо права, а также одним из необходимых вспомогательных средств государственного регулирования ряда общественных отношений, где может возникать необходимость в государственном контроле.

Актуальность темы исследования обусловлена теоретической и практической значимостью проблемных вопросов, связанных с деятельностью органов записи актов гражданского состояния и повышением эффективности их деятельности как важнейшими гарантиями обеспечения прав и свобод человека и гражданина, законности и правопорядка в стране.

Демократические преобразования, проводимые в Российской Федерации, современные условия развития государства, провозглашение конституционных прав и свобод человека и гражданина привели к необходимости расширения роли семьи в обществе. Следует отметить, что являясь органом исполнительной власти, органы записи актов гражданского состояния ориентированы на соблюдение прав и законных интересов личности, на укрепление правовых институтов государства.

Несмотря на опыт, накопленный с 1917 года, в сфере организации и деятельности органов записи актов гражданского состояния для Российской Федерации вопросы деятельности органов записи актов гражданского состояния являются полностью не исследованными и в силу этого требуют специального административно-правового исследования.

Важность решения данной задачи определяется тем, что от уровня профессионализма и компетентности, дисциплины и служебной этики во многом зависит решение всего комплекса проблем по регистрации актов гражданского

состояния, укрепления авторитета органов исполнительной власти в обществе.

В настоящее время совершенствование нормативно-правовой базы, регламентирующей деятельность органов записи актов гражданского состояния, является насущной задачей и требует дальнейшего научного совершенствования. Комплексный анализ особенностей деятельности органов записи актов гражданского состояния в сфере регистрации актов гражданского состояния на различных этапах государственного развития позволяет не только изучить и обобщить накопленные знания, но и выработать практические рекомендации.

Актуальность темы также обусловлена отсутствием обобщающих исследований по проблеме деятельности органов записи актов гражданского состояния в РФ, что является очевидным пробелом в административно-правовой науке и не позволяет объективно исследовать особенности исполнительной деятельности в России.

Объектом бакалаврской работы являются общественные отношения, возникающие в связи с административно-правовым регулированием осуществления специально уполномоченными органами функций по регистрации актов гражданского состояния.

Предмет бакалаврской работы составляют деятельность органов записи актов гражданского состояния.

Целью работы является всесторонний анализ административно-правового регулирования деятельности органов записи актов гражданского состояния (на примере деятельности Управления ЗАГС Амурской области), выявление проблем в этой сфере и предложение путей их решения.

Для достижения этой цели были поставлены и решаются следующие задачи:

- изучение историко-правовых аспектов развития органов записи актов гражданского состояния;
- анализ законодательной базы, регулирующей деятельность органов ЗАГС;
- определение места и роли органов записи актов гражданского состояния

в системе органов исполнительной власти;

- анализ деятельности органов ЗАГС Амурской области;
- определение особенностей обжалования действий (бездействий), решений органов записи актов гражданского состояния;
- определение основных направлений совершенствования деятельности органов ЗАГС.

Исходя из поставленных задач, выпускная квалификационная работа состоит из введения, трех глав, заключения и библиографического списка.

1 СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ОРГАНОВ ЗАПИСИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1 Организационно-правовые основы возникновения и развития органов записи актов гражданского состояния в России

Процессы документирования гражданского состояния в России осуществляется уже в течение нескольких столетий. Развитие органов записи актов гражданского состояния соответствовало особенностям каждой исторической эпохи и было обусловлено спецификой нормативно-правового регулирования данной деятельности, а также организационной структурой учреждений, уполномоченных осуществлять регистрацию актов гражданского состояния.

Традиция письменного закрепления некоторых гражданских отношений пришла на Русь вместе с христианством. Некоторые их аспекты отразились в следующих законодательных актах: Кормчая книга (Номоканон), Свод канонического права (1551), Соборное уложение (1649). До начала XVIII века регистрация актов гражданского состояния (рождение, заключение брака, смерти) в Российской империи находилась в ведении Русской православной церкви. Венчание и разводы в этот период осуществляли церковь и священнослужители.

В 1721 г. по Указу Петра I церковные учреждения были включены в систему государственных органов, всё православное население Российской империи приписано к церковным приходам по месту жительства. С 1722 г. все обряды регистрировались в метрических книгах приходскими священнослужителями. Основной статистической информацией, отражающей процессы естественного движения населения, являлись ежемесячные отчёты духовных учреждений о числе родившихся и умерших, браке, количестве разводов с указанием причины расторжения брака. По метрическим книгам подсчитывалось также количество лиц, принявших православную веру. При регистрации всех обрядов духовные органы в своей деятельности руководствовались Полным собранием законов Российской империи, указами самодержцев всероссийских и определениями Священного синода.

В первый год советской власти, важнейшими задачами России являлись введение гражданской формы брака, необходимостью отделения церкви от государства при решении вопросов рождения, смерти, расторжения брака. Целью Советской власти являлась сосредоточение в руках государства всех полномочий. В связи с этим, почти сразу после Октябрьской революции 1917 года, были проведены две важнейшие реформы семейного законодательства. 18 декабря 1917 года был подписан декрет «О гражданском браке, о детях и о ведении книг актов состояния». Декрет провозглашал, что Российская Республика впредь признает лишь гражданские браки, а церковный брак наряду с обязательным гражданским является частным делом брачующихся. Церковь была отстранена от ведения брачно-семейных дел, юридические последствия признавались лишь за браком, зарегистрированным в государственных органах.

Вслед за первым декретом, 19 декабря 1917 года был принят декрет «О расторжении брака». 4 января 1918 года, для проведения в жизнь декрета «О гражданском браке, о детях и о ведении книг актов состояния», была издана Инструкция, утвердившая создание отделов записей браков и рождений при волостных, уездных и городских управах, определившая их основные цели и задачи. Отделы были жестко встроены в централизованную систему власти.

16 сентября 1918 года был принят первый семейный кодекс под названием «Кодекс законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве», который действовал до 1926 года и в котором нашли отражение важные для того времени положения: устанавливалась опека над несовершеннолетними и больными, признавался брак, зарегистрированный в органах ЗАГС, предусматривались условия вступления в брак, определялся порядок регистрации актов гражданского состояния. Тем самым была закреплена административно-правовая основа формирования органов ЗАГС и нормативно-правовые аспекты, регулирующие их деятельность.

Согласно статье 2 кодекса сеть органов ЗАГС учреждалась следующим образом: центральный отдел ЗАГС - при Отделе местного самоуправления Народного комиссариата по внутренним делам; окружные - при городских Сове-

тах Депутатов главных городов, губерний и областей; местные - при волостных и городских, а в крупных городах при районных Советах Депутатов.

Согласно циркуляру НКВД и ЦентроЗАГС 1919 года для органов ЗАГС было введено официальное название «Местный отдел ЗАГС».

В связи с тем, что установление советской власти на Дальнем Востоке задержалось по причине интервенции и гражданской войны, определенное время, вплоть до конца 1922 г., регистрация актов гражданского состояния проводилась по религиозным правилам. Однако уже в начале 1923 г. в Амурской губернии существовало 59 столов ЗАГС, где производилась регистрация всех видов актов гражданского состояния.

В ноябре 1926 года был принят «Кодекс законов о браке, семье и опеке», введенный в действие с 1 января 1927 года. Он закрепил и развил революционные преобразования в брачно-семейном законодательстве. С принятием этого кодекса в области семейно-административных отношений наступила определенная административно-правовая стабильность. Кодекс просуществовал до 1968 года.

С 1926 года упразднялись уезды и волости, а вместо них вводились районы. Декретом ВЦИК от 4 января 1926 года Дальневосточная область (куда входила Амурская область) преобразована в Дальневосточный край, включавший 9 округов, 76 районов.

С 1927 года отделы ЗАГС переименованы в бюро записей актов гражданского состояния.

Учитывая политическую обстановку, сложившуюся в стране, начиная с 30-х годов, органы ЗАГС приобретают определенный статус. Бюро ЗАГС, как ведомство, хранящее первостепенную информацию по текущему учёту населения, включается в структуру органов власти. В годы Великой Отечественной войны (1941-1945) регистрацию актов гражданского состояния проводили соответствующие органы, входящие в состав Народного комиссариата внутренних дел (далее – НКВД).

В 1957 г. руководство органами ЗАГС было поручено исполнительным

комитетам Советов народных депутатов. Постановлением Совета Министров РСФСР от 7 июня 1957 г. № 524 методическое руководство ЗАГСами возложено на Министерство юстиции РСФСР, для руководства и контроля за работой ЗАГСов в штатах Советов Министров автономных республик, крайисполкомов, облисполкомов и горисполкомов городов республиканского (РСФСР) подчинения учреждены должности инспекторов по ЗАГСам.

В 60-е годы отмечалось появление большого количества законодательных актов, регулирующих, в том числе, и деятельность органов ЗАГС. Поэтому в 1968 году были приняты общесоюзные «Основы законодательства о браке и семье». В основы был включен специальный раздел «Акты гражданского состояния». В 1969 году был принят Кодекс о Браке и семье РСФСР. Кодекс регулирует те же семейные отношения, что были заявлены в «Основах законодательства о браке и семье»: порядок регистрации актов гражданского состояния, порядок и условия вступления в брак, личные и имущественные отношения, возникающие в семье, усыновление, опека и попечительство, принятие детей на воспитание, порядок и условия прекращения брака.

Кодекс определяет конкретные государственные органы, которые должны заниматься регистрацией актов гражданского состояния: в городах и районных центрах регистрация производится отделами (бюро) ЗАГС исполнительных комитетов районных (городских) Советов депутатов трудящихся, а в сельской местности и поселках - исполнительными комитетами сельских и поселковых Советов депутатов трудящихся.

После конституционной реформы 1993-1994 годов законодательство России все в большей степени приводится в соответствие с международным нормам и критериям. Качественные изменения в российском законодательстве связаны с принятием сначала Основ гражданского законодательства, а затем и Гражданского Кодекса РФ¹ (1994 г.).

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 03.08.2018). Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

При этом решение вопросов об органах, осуществляющих государственную регистрацию актов гражданского состояния, о порядке самой регистрации, порядке изменения, восстановления и аннулирования актов гражданского состояния, а также о порядке и сроках хранения книг регистрации записей актов гражданского состояния (актовых книг) было отнесено к компетенции специального закона «Об актах гражданского состояния».

Федеральный закон «Об актах гражданского состояния»², принятый Государственной думой Российской Федерации 22 октября 1997 г., в статье 4 определил, что государственная регистрация актов гражданского состояния производится органами записи актов гражданского состояния, образованными органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

1.2 Нормативно-правовое регулирование деятельности органов записи актов гражданского состояния в Российской Федерации

Нормативно-правовое регулирование деятельности органов записи актов гражданского состояния осуществляется, прежде всего, Конституцией РФ, основным законом государства. Непосредственное отношение к деятельности органов записи актов гражданского состояния имеют конституционные нормы, посвященные правам и свободам граждан (ст. 19 Конституции РФ о равенстве прав и свобод мужчины и женщины; ст. 38 Конституции РФ о равенстве прав и обязанностей родителей по воспитанию детей, обязанности совершеннолетних детей заботиться о нетрудоспособных родителях и т.д.).

Гражданский кодекс РФ, является одной из составляющих законодательства о регистрации актов гражданского состояния. Так, в ст. 47 Гражданского кодекса РФ закреплены семь актов гражданского состояния, которые подлежат обязательной государственной регистрации: рождение, заключение брака, расторжение брака, усыновление (удочерение), установление отцовства, перемена имени, смерть гражданина.

Кроме того, Гражданский кодекс РФ устанавливает статус органов записи

² Об актах гражданского состояния [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 15.11.1997 г. № 143-ФЗ (ред. от 27.12.2018). Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

актов гражданского состояния, возлагая на них полномочия по регистрации актов гражданского состояния путем внесения соответствующих записей в книги регистрации актов гражданского состояния (актовые книги) и выдачи гражданам свидетельств на основании этих записей.

Семейный Кодекс РФ³ является основополагающим нормативно-правовым актом в сфере семейных правоотношений и устанавливает требования, влияющие на деятельность органов записи актов гражданского состояния (порядок заключения брака, расторжения брака т.п.)

В основе законодательства об актах гражданского состояния стоит Федеральный закон «Об актах гражданского состояния» №143-ФЗ, который является основным нормативно - правовым актом, регулирующим деятельность органов ЗАГС и определяющим основные правила и принципы регистрации актов гражданского состояния, придающим юридическую основу и силу регистрации актов гражданского состояния.

Органами, производящими регистрацию актов гражданского состояния, являются органы записи гражданского состояния (органы ЗАГС), которые образуются органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Координацию деятельности по государственной регистрации актов гражданского состояния осуществляет специально уполномоченный федеральный орган исполнительной власти - Министерство юстиции Российской Федерации.

Необходимо отметить, что законодательство РФ, перечисляя виды актов гражданского состояния, подлежащие государственной регистрации, не закрепляет дефиницию «гражданское состояние», что порождает дискуссии в научном сообществе. С. Я. Пластинина в своей работе отмечает, что «гражданское состояние предполагает комплекс прав и обязанностей, т. е. правовой статус лица. Под гражданским состоянием понимаются правоспособность и дееспособность, гражданство, принадлежность гражданину определенного имени, отчества и фамилии, а также его семейное положение.

³ Семейный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 29.12.1995 г. № 223-ФЗ (ред. от 03.08.2018). Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

Все это характеризует место человека в обществе и его связи с другими людьми»⁴. Так же можно сказать, что «гражданское состояние — это юридические характеристики физического лица, отражающие его гражданско-правовое и семейно-правовое положение и позволяющие индивидуализировать правовое состояние гражданина вследствие наступления юридически значимых фактов, а также при реализации нормативно закрепленных прав и обязанностей»⁵.

Достаточно дискуссионным является вопрос о регулировании отношений связанных с государственной регистрацией актов гражданского состояния нормами публичного права. Отметим, что хотя указанные отношения не входят в предмет семейно-правового регулирования (ст. 2 СК РФ), в то же время определяют предпосылки и условия возникновения, изменения и прекращения семейных правоотношений. Большинство авторов придерживаются точки зрения в том, что акты гражданского состояния имеют семейно-правовую природу, обусловленную превалированием семейно-правовых признаков перед гражданско-правовыми.

Однако, представляется, что отношения, возникающие при регистрации актов гражданского состояния, по своей сути являются организационным элементом государственной регистрации того или иного акта гражданского состояния. От того, насколько оптимальны указанные отношения, включая непосредственное составление записи акта гражданского состояния, зависит, в частности, возможность регистрации акта гражданского состояния и наступления именно тех правовых последствий, ради которых совершается регистрация.

Государственная регистрация актов является гарантией реализации закрепленных Конституцией Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина, а, также одним из необходимых вспомогательных средств государственного регулирования ряда общественных отношений, где может возникать необходимость в государственном контроле.

⁴ Горская, Е. Ю. Понятие и принципы государственной регистрации актов гражданского состояния // Международный научно-исследовательский журнал. 2015. № 1–3 (32). С. 73.

⁵ Маркин, А. В. К вопросу о роли актов гражданского состояния в динамике современных правоотношений // Общество и право. 2015. № 1 (51). С. 56.

Сама же государственная регистрация осуществляется посредством процессуальных действий, составляющих содержание регистрационного производства. Регистрационное производство относится к числу административных процедур, регламентированных подзаконными нормативными правовыми актами.

Административная процедура регистрации актов гражданского состояния носит «позитивный характер». Правоотношения, которые возникают между исполнительными органами государственной власти в области регистрации актов гражданского состояния, с одной стороны, и между гражданами — с другой в своей основе не содержат правового конфликта, а характеризуются как оказываемая органом исполнительной власти государственная услуга. Содержанием данных правоотношений является потребность в осуществлении либо реализации гражданами принадлежащих им прав. Таким образом, можно говорить о том, что административные процедуры регистрации актов гражданского состояния разработаны для повышения эффективности и возможности увидеть каждому гражданину результаты предоставления услуги государством при регистрации актов гражданского состояния⁶.

Признаками административной процедуры регистрации актов гражданского состояния являются: реализация компетенции соответствующего исполнительного органа государственной власти, рассмотрение и разрешение индивидуальных административных дел в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния, принятие актов гражданского состояния и некоторые другие.

Таким образом, законодательное регламентирование регистрации актов гражданского состояния, а, следовательно, и становление системы органов ЗАГС (по сравнению с другими органами государственного управления) имеет небольшую историю. Зарождение этой системы началось почти сразу после Октябрьской революции 1917 г.

⁶ Кивич Ю.В. Административная процедура осуществления регистрации актов гражданского состояния в системе предоставления государственных услуг // Вестник Московского университета МВД России. 2017. №5. С 55.

Начиная с декретов 1917 г. и включая современное российское законодательство, окончательно утвердился перечень актов гражданского состояния, подлежащих обязательной государственной регистрации. В их число входят: рождение, заключение брака, расторжение брака, усыновление (удочерение), установление отцовства, перемена имени, смерть гражданина. В основе законодательства об актах гражданского состояния стоит Федеральный закон «Об актах гражданского состояния» №143-ФЗ, который является основным нормативно - правовым актом, регулирующим деятельность органов ЗАГС и определяющим основные правила и принципы регистрации актов гражданского состояния, придающим юридическую основу и силу регистрации актов гражданского состояния.

2 ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ЗАПИСИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ В АМУРСКОЙ ОБЛАСТИ

2.1 Система органов записи актов гражданского состояния Амурской области и основные направления деятельности Управления ЗАГС Амурской области

Органами записи актов гражданского состояния на территории Амурской области являются Управление записи актов гражданского состояния Амурской области (далее – Управление ЗАГС Амурской области) и территориальные отделы (отделения) записи актов гражданского состояния (далее - отделы ЗАГС).

В настоящее время система органов ЗАГС в Амурской области представлена Управлением ЗАГС Амурской области и 22 территориальными отделами, являющимися его структурными подразделениями. Кроме этого, в Амурской области полномочиями на государственную регистрацию актов гражданского состояния наделено 30 сельских поселений.

Управление ЗАГС Амурской области является исполнительным органом государственной власти области, осуществляющим исполнительно-распорядительную деятельность по реализации полномочий Российской Федерации на государственную регистрацию актов гражданского состояния на территории области. Управление ЗАГС Амурской области организует выполнение возложенных на него задач как непосредственно, так и во взаимодействии с исполнительными органами государственной власти области, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами записи актов гражданского состояния субъектов Российской Федерации и иностранных государств, органами местного самоуправления муниципальных образований, организациями различных форм собственности, общественными объединениями.

Управление ЗАГС Амурской области возглавляет начальник, назначаемый на должность губернатором области по согласованию с Министерством юстиции РФ.

Основной целью органов ЗАГС Амурской области является реализация федеральных полномочий на государственную регистрацию актов гражданского состояния на территории субъекта, направленную на обеспечение охраны личных и имущественных прав граждан путём осуществления деятельности по государственной регистрации актов гражданского состояния, повышение материально-технической базы органов ЗАГС, укреплению семейных отношений, повышению культуры обслуживания населения.

В соответствии с положением об управлении записи актов гражданского состояния Амурской области, утвержденным Постановлением Губернатора Амурской области от 03.08.2007 г. № 468⁷, основными задачами Управления ЗАГС Амурской области являются:

- организация деятельности по реализации полномочий РФ на государственную регистрацию актов гражданского состояния на территории области;
- обеспечение установленного законодательством порядка государственной регистрации актов гражданского состояния;
- формирование, систематизация, учет и хранение книг государственной регистрации актов гражданского состояния (актовых книг), собранных из первых и вторых экземпляров записей актов гражданского состояния;
- организация функционирования единой автоматизированной информационно-поисковой системы и формирования единого автоматизированного банка данных по государственной регистрации актов гражданского состояния на территории области.
- осуществление мер по совершенствованию деятельности по предоставлению государственных услуг в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния и повышению уровня правового обслуживания граждан;
- организация и обеспечение мобилизационной подготовки и мобилизации в пределах своих полномочий.

⁷ Об утверждении Положения об управлении записи актов гражданского состояния Амурской области [Электронный ресурс]: Постановление Губернатора Амурской области от 03.08.2007 г. № 468 (ред. от 10.03.2015). Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

Управление ЗАГС Амурской области в соответствии с возложенными на него задачами и в пределах своей компетенции осуществляет следующие полномочия, связанные с функциями по государственной регистрации актов гражданского состояния:

1. Осуществляет организацию деятельности по государственной регистрации актов гражданского состояния на территории области и обеспечивает исполнение законодательства по вопросам, относящимся к установленной сфере деятельности, в том числе обеспечивает возможность предоставления государственных услуг по приему и выдаче документов о государственной регистрации актов гражданского состояния в электронной форме.

2. Осуществляет реализацию прав и исполнение обязательств, вытекающих из международных договоров РФ о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам в части истребования документов о государственной регистрации актов гражданского состояния и легализации документов, выданных в удостоверение государственной регистрации актов гражданского состояния на территории области (проставление апостиля).

3. Формирует архивный фонд книг записей актов гражданского состояния (первых и вторых экземпляров), обеспечивает их учет и создает надлежащие условия для хранения, исключающие утрату и обеспечивающие поддержание актов записей в должном физическом состоянии в соответствии с требованиями законодательства об архивном деле.

4. Осуществляет организацию и контроль по формированию единой электронной базы данных записей актов гражданского состояния на территории области.

5. Осуществляет контроль за исполнением органами местного самоуправления переданных им государственных полномочий на государственную регистрацию актов гражданского состояния, а также за целевым использованием предоставленных на эти цели материальных ресурсов и финансовых средств.

6. Сообщает сведения о государственной регистрации актов гражданского состояния и других юридически значимых действий в уполномоченные органы в порядке, установленном федеральным законодательством.

7. Вносит сведения о внесении исправлений и изменений во вторые экземпляры записей актов гражданского состояния в случаях и в порядке, установленных федеральным законодательством.

8. Оказывает консультативную и методическую помощь отделам ЗАГС, органам местного самоуправления муниципальных образований, наделенным полномочиями на государственную регистрацию актов гражданского состояния, по вопросам в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния.

9. Выдает повторное свидетельство о государственной регистрации актов гражданского состояния, иной документ, подтверждающий факт государственной регистрации либо отсутствие факта регистрации актов государственного состояния, в случае и порядке, предусмотренных федеральным законодательством.

10. Осуществляет передачу в государственный архив области книг записей актов гражданского состояния, собранных из первых экземпляров актов записей, в порядке, установленном уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти.

11. Изучает и обобщает правоприменительную практику в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния на территории области и обеспечивает ее единообразие.

12. Осуществляет прием граждан, обеспечивает своевременное и в полном объеме рассмотрение их устных и письменных обращений с уведомлением граждан о принятии решений.

13. Организует систему учета в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния и представления отчетов и сведений о фактах государственной регистрации актов гражданского состояния.

Отделы ЗАГС осуществляют следующие полномочия:

1. Производят государственную регистрацию рождения, заключения брака, расторжения брака, усыновления (удочерения), установления отцовства, перемены имени, смерти и другие юридически значимые действия в порядке, установленном федеральными законами и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации.

2. Аннулируют и восстанавливают записи актов гражданского состояния на основании решения суда, вступившего в законную силу.

3. Вносят исправления и изменения в записи актов гражданского состояния в соответствии с действующим законодательством.

4. По желанию лиц, вступающих в брак, производят государственную регистрацию заключения брака в торжественной обстановке.

5. Ведут учет записей актов гражданского состояния и обеспечивают сохранность книг записей актов, собранных из первых экземпляров, в течение срока, установленного законодательством.

6. Выдает повторное свидетельство о государственной регистрации актов гражданского состояния, иной документ, подтверждающий факт государственной регистрации либо отсутствие факта регистрации актов государственного состояния, в случае и порядке, предусмотренных федеральным законодательством.

7. Рассматривают письменные и устные обращения граждан.

8. Производят оцифровку (перевод в электронный вид) ранее составленных ручным способом записей актов гражданского состояния, находящихся на хранении в архиве отдела ЗАГС.

9. В установленном порядке представляют в управление и другие уполномоченные органы по месту нахождения отдела ЗАГС отчеты и статистические сведения о государственной регистрации актов гражданского состояния и других юридически значимых действиях.

2.2 Анализ деятельности Управления ЗАГС Амурской области

За 11 месяцев 2018 года территориальными отделами и отделениями ЗАГС Амурской области было зарегистрировано 29 546 актов гражданского со-

стояния, что на 2% меньше, чем в аналогичном периоде прошлого года. (2017 г.- 30 255)

5% от этого количества приходится на органы местного самоуправления муниципальных образований поселений, наделённых данными полномочиями.

Из общего количества актов гражданского состояния зарегистрировано 8273 акта о рождении, что на 492 меньше в сравнении с прошлым годом. (2017 г. - 8765)

Анализ рождаемости в регионе, а именно, уровень ее повышения происходит за счет рождения в семьях второго и последующих детей.

Так, если в 2017 г. было рождено 3320 первых детей, то в 2018 г. – 3171. По государственной регистрации рождения второго ребенка ситуация следующая: 2017 г.- 3397, 2014 г. – 3109. При государственной регистрации рождения третьего и последующих детей: 2017г. - 1998, 2018 г. – 1937.

Это можно связать с проводимой политикой как федеральных, так и региональных властей, направленной на укрепление демографической политики Российской Федерации, увеличения роста рождаемости.

С января по ноябрь 2018 года на территории Приамурья было зарегистрировано 83 акта об усыновлении, из них ни одного иностранными гражданами, все усыновления проведены гражданами РФ, что на 7 актов больше в сравнении с 2017 годом (76).

Количество актов по установлению отцовства незначительно уменьшилось в сравнении с аналогичным периодом 2017 года, и составило по итогам 11 месяцев 2018 года 1983 (2017 г. - 1198).

Еще один важный показатель - государственная регистрация смерти. Число умерших за 11 месяцев 2018 года составило 9789 человек, что на 27 записей меньше по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года. (2017г. - 9816)

На 14 % снизился показатель умерших детей до 1 года, который составил в 2018 - 36 (2017-42), показатель рождения мертворожденных детей в анализируемом периоде не изменился и составляет 46 актов (2017-46).

В 2018 году органы ЗАГС области зарегистрировали 5294 акта о заключении брака, что на 5% (или 270 браков) меньше, чем в предыдущем году. (2017г. - 5564). Однако, благодаря, постоянной работе по пропаганде семейных ценностей и традиций при общем снижении количества регистрации актов гражданского состояния показатель регистрации актов о заключении брака находится в достаточно стабильном положении.

Количество регистраций расторжения брака немногим увеличилось и в 2018 году составило 3738, что на 3% (или 99) больше, чем в аналогичном периоде 2017 года (3639).

При этом из 1000 зарегистрированных актов о расторжении брака порядка 800 регистрируются по решению суда.

Динамика соотношения количества браков и разводов в 2018 году в сравнении с 2017 годом показывает, что число регистраций заключения браков уменьшилось, но продолжает превышать число регистраций расторжения браков.

В 2018 году составлено 323 записи актов в отношении иностранных граждан, что на 7 меньше, чем в аналогичном периоде 2017 года (330).

Из них:

- о рождении – 133;
- о смерти – 31;
- о заключении брака – 93;
- о расторжении брака – 12;
- об усыновлении (удочерении) – 0;
- об установлении отцовства – 54;
- о перемене имени – 0.

Анализ показал, что больше всего актов зарегистрировано в отношении граждан Армении (57), на втором месте граждане Азербайджана (54) и на третьем записи актов с участием граждан Украины (41).

Управление ЗАГС осуществляет взаимодействие с Многофункциональными центрами региона. Анализ данных направления деятельности показал,

что по заявлениям граждан выдано 416 повторных свидетельства о государственной регистрации актов гражданского состояния, принято 21 заявление на государственную регистрацию заключения брака, и 15 заявлений на государственную регистрацию расторжения брака по обоюдному согласию супругов, не имеющих общих несовершеннолетних детей, 101 заявление на государственную регистрацию рождения и 5 смерти.

Всего за 3 квартала 2018 года через МФЦ органами ЗАГС области принято, 558 заявлений через МФЦ, для сравнения за аналогичный период 2017 года это число составляло 1277 заявлений. Снижение количества заявлений не смотря на активно ведущуюся работу по консультированию граждан и обучению специалистов многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг Амурской области связано скорее с затратой времени на получение услуги, так как в рамках исполнения любой из вышеперечисленных услуг через МФЦ происходит дольше нежели в органах ЗАГС.

В рамках реализации Концепции демографической политики отделами и отделениями ЗАГС Амурской области успешно проводятся различного рода мероприятия по направлению популяризации традиционных семейных ценностей, пропаганде материнства, отцовства и действия, укреплению института семьи.

Основной инструмент реализации поставленных задач – проведение именно торжественных церемоний регистрации актов гражданского состояния, торжественных мероприятий приуроченных к празднованию главных семейных праздников в Российской Федерации: День семьи, День матери, День семьи, любви и верности, День защиты детей и т.д. с привлечением органов государственной власти всех уровней.

Так, совместно с органами местного самоуправления области, с участием депутатов Законодательного Собрания проводятся торжественные мероприятия с вручением благодарственных писем и почетных знаков «Рожденный в Приамурье», «2000 пара г. Благовещенска», чествование юбиляров супружеской жизни, 2000,3000 новорожденного.

В рамках информирования граждан о возможностях получения бесплатной медицинской помощи и создания условий для благоприятного течения демографических процессов, подготовки молодой семейной пары к рождению желанного и здорового ребенка, а также профилактики аборт на территории Амурской области, Министерством здравоохранения Амурской области и управлением ЗАГС области по инициативе Агентства по развитию человеческого капитала на Дальнем Востоке при государственной регистрации брака идет выдача сертификатов «Здоровья молодой семьи».

Целью внедрения Сертификатов является привлечение внимания молодых семей к собственному здоровью, в частности к репродуктивному здоровью; создание условий для благоприятного течения демографических процессов, подготовки молодой семейной пары к рождению желанного и здорового ребенка, а также профилактики абортов на территории Амурской области.

Амурская область является первой на Дальнем Востоке, где был внедрен сертификат «Здоровье молодой семьи». Сертификат дает право молодоженам в течение 6 месяцев со дня регистрации брака на бесплатное скрининговое обследование состояния репродуктивной системы организма. Всего за период существования проекта с выдан 1361 сертификат.

Управлением ЗАГС Амурской области совместно с Министерством здравоохранения, Министерством социальной защиты населения, Министерством жилищно-коммунального хозяйства, Министерством сельского хозяйства, Министерством образования и науки, Министерством культуры и национальной политики, Уполномоченного по правам ребенка 06 сентября 2018 года проведен первый масштабный областной Фестиваль молодых семей «Все начинается с любви».

В 2018 году при поддержке общественных организаций (Амурское отделение Всероссийского детского фонда, Народный фронт) и спонсорской помощи вручено более 160 подарочных наборов первой необходимости в рамках данного проекта.

Для эффективной реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, 20 ноября 2018 года в отделах и отделениях ЗАГС управления ЗАГС Амурской области проходит Всероссийский День помощи детям. В рамках которого, в структурных подразделениях ЗАГС области будет проведен ряд мероприятий, таких как: распространение буклетов, памяток по направлениям деятельности управления.; организация и проведение «горячих» телефонных линий и консультативных пунктов на базе органов ЗАГС области по проблемным вопросам установления и оспаривания отцовства, соблюдением интересов несовершеннолетних детей при расторжении брака родителей и т.д.

2.3 Обжалование действий органов записи актов гражданского состояния

В соответствии с ч. 3 ст. 11 Федерального закона № 143-ФЗ, отказ в государственной регистрации акта гражданского состояния может быть обжалован заинтересованным лицом.

Закон предусматривает два способа обжалования действий (решений) должностных лиц органов ЗАГС: во внесудебном порядке (путем направления жалобы в орган исполнительной власти субъекта РФ либо в территориальный орган уполномоченного федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния, т.е. территориальный орган Министерства юстиции РФ), в судебном порядке (путем обращения в суд общей юрисдикции).

С 15.09.2015 г вступил в силу Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации⁸ и соответственно с этой же даты перестал действовать третий подраздел Гражданско-процессуального кодекса Российской Федерации⁹ (производство по делам, возникающим из публичных правоотношений). Соответственно, до 15.09.2015 г. обжалование действий

⁸ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 08.03.2015 г. № 21-ФЗ (ред. от 27.12.2018). Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁹ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 14.11.2002 г. № 138-ФЗ (ред. от 27.12.2018). Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

(бездействия), решений органов записи актов гражданского состояния осуществлялось в судебном порядке по правилам гражданского процесса. В настоящее время, указанные споры разрешаются по правилам административного судопроизводства. Однако проблема определения подсудности, до сих пор является одной из проблем судебного обжалования деятельности органов ЗАГС.

Приведем пример из судебной практики. М. обратилась в Нижегородский областной суд с административным иском, в котором просила признать отказ Отдела ЗАГС Ленинского района г. Н. Новгорода от 05.12.2016 года предоставить ей доступ к архивным документам, касающимся факта ее удочерения.

Требования мотивированы тем, что ей стало известно о том, что в малолетнем возрасте она была удочерена К. и К. В.Н в 1964 году. С целью получения сведений о биологических родителях она обратилась в отдел ЗАГС Ленинского района г. Н. Новгорода, предоставив нотариально удостоверенное согласие усыновителя на раскрытие информации об удочерении и свидетельство о смерти усыновителя в подтверждение невозможности получения от нее согласия, однако, в предоставлении информации ей было отказано.

Полагает, что действия органа ЗАГС не основаны на требованиях законодательства, нарушают ее права, что послужило основанием обращения в суд с настоящим иском.

Решением Ленинского районного суда города Нижнего Новгорода от 09 января 2017 года постановлено в удовлетворении административного иска М. отказано.

В апелляционной жалобе М. ставит вопрос об отмене вышеуказанного решения как незаконного и необоснованного, вынесенного без учета всех обстоятельств дела, и просит принять по делу новое решение об удовлетворении ее искового заявления.

В судебном заседании апелляционной инстанции М. дополнительно пояснила, что сведения о биологических родителях ей необходимы для диагностики наличия наследственных заболеваний у нее и ее сына, поскольку у них имеются

проблемы со здоровьем, связанные с наследственной предрасположенностью, а также для исключения вступления в брак ее сына с кровными родственниками, поскольку по имеющейся у нее информации ее биологические родители были многодетными, а ее биологический отец был племянником ее усыновителя.

Апелляционным определением Нижегородского областного суда от 26 апреля 2017 г. по делу № 33а-4515/17 решение Ленинского районного суда города Нижнего Новгорода от 09 января 2017 года отменено и производство по административному делу прекращено в связи с нарушением правил подсудности, поскольку возникший между сторонами спор не подлежит разрешению в порядке производства по делам, возникающим из публичных правоотношений, и не подлежит разрешению в порядке административного судопроизводства. В обосновании своего решения суд указал, что на основании подп. 2 п. 1 ст. 8 ГК РФ гражданские права и обязанности могут возникать из актов государственных органов и органов местного самоуправления, которые предусмотрены законом в качестве основания возникновения данных прав и обязанностей, а применительно к подп. 8 п. 1 указанной статьи - вследствие действий должностных лиц этих органов.

В соответствии с ч. 2 ст. 1 КАС РФ суды в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом, рассматривают и разрешают подведомственные им административные дела о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций, возникающие из административных и иных публичных правоотношений.

По данному делу истица обратилась с административным иском, в том числе о защите нарушенного, по ее мнению, субъективного гражданского права о предоставлении информации, касающейся факта ее удочерения, с целью получения сведений о биологических родителях.

Проверка законности оспариваемого истцом отказа отделом ЗАГС Ленинского района г. Нижнего Новгорода ГУ ЗАГС Нижегородской области затрагивает права и законные интересы самого истца, связанные с правом знать свое происхождение, с правом на получение информации, касающейся факта ее удо-

черения и предоставления доступа к сведениям о биологической матери, и не может производиться в порядке, предусмотренном для рассмотрения дел, вытекающих из публичных правоотношений, в порядке административного судопроизводства.

Согласно разъяснениям, данным в п. 1 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 сентября 2016 года № 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации»¹⁰, по смыслу части 4 статьи 1 КАС РФ и части 1 статьи 22 ГПК РФ, а также с учетом того, что гражданские права и обязанности возникают, в частности, из актов государственных органов и органов местного самоуправления (статья 8 ГК РФ), споры о признании таких актов недействительными (незаконными), если их исполнение привело к возникновению, изменению или прекращению гражданских прав и обязанностей, не подлежат рассмотрению в порядке, предусмотренном КАС РФ¹¹.

Приведем еще один пример, Д. и Г.Г. обратились в суд с иском к Отделу ЗАГС Управления ЗАГС Ставропольского края по г. Ставрополю о признании незаконным отказа в принятии заявления о государственной регистрации заключения брака между ними, об обязанности устранить допущенное нарушение и осуществить прием заявления о регистрации брака между ними.

В обоснование иска указано, что 27.03.2017 он, Д. и она, Г.Г., оба содержащиеся в ФКУ СИЗО-1 УФСИН России по Ставропольскому краю, заполнили совместное заявление о вступлении в брак на бланке установленного образца. В тот же день, 27.03.2017, их подписи на указанном заявлении, верность их персональных данных и дееспособность были удостоверены начальником ФКУ СИЗО-1 УФСИН России по Ставропольскому краю, после чего заявление посредством услуг почтовой связи направлено в адрес матери Д. и получено ей 16.04.2017. Неоднократные попытки подать указанное заявление в Отдел ЗАГС

¹⁰ О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации [Электронный ресурс]: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.09.2016 г. №36. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹¹ Апелляционное определение Нижегородского областного суда от 26.04.2017 по делу № 33а-4515/2017 [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

Управления ЗАГС Ставропольского края по г. Ставрополю положительного результата не дали ввиду отказа в приеме в устной форме под различными предлогами. Полагают, что невозможность их личной явки для подачи заявления о регистрации брака непосредственно в орган ЗАГС не входит в перечень оснований для отказа в приеме документов.

Решением Октябрьского районного суда г. Ставрополя от 26 декабря 2017 года в удовлетворении исковых требований Д. и Г.Г. отказано.

В апелляционной жалобе истец Д. просит состоявшееся по делу решение отменить и принять по делу новое решение об удовлетворении заявленных требований, ссылаясь в том числе на то, что спор неправомерно был разрешен в порядке гражданского судопроизводства, поскольку, по его мнению, заявленный иск подлежал рассмотрению в порядке административного судопроизводства.

Исследовав материалы гражданского дела, Суд апелляционной инстанции пришел к выводу, что оснований для его отмены решения суда первой инстанции не имеется.

Права каждого на судебную защиту, как оно сформулировано в ст. 46 Конституции РФ, не следует возмозможность выбора заявителем по своему усмотрению той или иной процедуры судебной защиты, особенности которых применительно к отдельным видам судопроизводства и категориям дел определяются, исходя из Конституции РФ, федеральным законом (Определения Конституционного Суда РФ от 24.11.2005 № 508-О, от 19.06.2007 № 389-О-О, от 15.04.2008 № 314-О-О).

Соответственно произвольно выбирать для себя порядок судопроизводства не допускается, необходимо действовать по правилам процедуры, установленной законодательством для данного вида судопроизводства.

К административным делам, рассматриваемым по правилам КАС РФ, относятся дела, возникающие из правоотношений, не основанных на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности их участников, в рамках которых один из участников правоотношений реализует административные и

иные публично-властные полномочия по исполнению и применению законов и подзаконных актов по отношению к другому участнику.

По смыслу ч. 4 ст. 1 КАС РФ и ч. 1 ст. 22 ГПК РФ, а также с учетом того, что гражданские права и обязанности возникают, в частности, из актов государственных органов и органов местного самоуправления (ст. 8 ГК РФ) споры о признании таких актов недействительными (незаконными), если их исполнение привело к возникновению, изменению или прекращению гражданских прав и обязанностей, не подлежат рассмотрению в порядке, предусмотренном КАС РФ.

Д. и Г.Г. в своем исковом заявлении оспаривают отказ Отдела ЗАГС Управления ЗАГС Ставропольского края по г. Ставрополю в принятии их заявления о государственной регистрации заключения брака между ними, прямо указывая на то, что такой отказ нарушает их право на создание семьи.

В данном случае из оспариваемого акта, как утверждает истец Д., государственного органа возникают гражданские (семейные) права заявителей, защита и восстановление которых путем оспаривания решения органа в порядке, предусмотренном главой 22 КАС РФ, не осуществляются.

Установление факта соблюдения истцами требований закона при подаче заявления о регистрации брака, как и обязанность органа ЗАГС осуществить прием такого заявления, влекущий в дальнейшем соблюдение процедуры государственной регистрации брака, осуществляется в порядке, предусмотренном ГПК РФ, что, вопреки доводам апелляционной жалобы, правильно определил суд первой инстанции.

Учитывая вышеизложенное, судебная коллегия считает, что суд первой инстанции вынес законное и обоснованное решение, в связи с чем, оснований для отмены обжалуемого судебного решения по доводам апелляционной жалобы не имеется¹².

Таким образом, критерием для определения подсудности дел, связанных с

¹² Апелляционное определение Ставропольского краевого суда от 11.04.2018 по делу № 33-2327/2018 [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

обжалованием действий органов записи актов гражданского состояния, является возникновение, изменение или прекращение у заявителя либо гражданских прав и обязанностей, либо прав и обязанностей, вытекающих из публичных правоотношений (т.е. осуществлении органами записи актов гражданского состояния публичных функций, направленных на реализацию прав и обязанностей гражданина).

Достаточно часто в судебной практике встречаются споры об отказе органов записи актов гражданского состояния в перемене имени. Так, С.Е.Н. обратился в суд с административным иском о признании незаконным решения органа записи актов гражданского состояния администрации Индустриального района города Барнаула об отказе в перемене фамилии, имени, отчества.

В обоснование требований указал, что он обратился в отдел ЗАГС администрации Индустриального района города Барнаула с заявлением о перемене фамилии, имени, отчества, однако решением административного ответчика в перемене фамилии, имени, отчества отказано, чем нарушено его право на перемену имени, предусмотренное ГК РФ и Федеральным законом № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния».

Решением Индустриального районного суда г. Барнаула от 01 декабря 2015 года С.Е.Н. в удовлетворении требований отказано.

В апелляционной жалобе С.Е.Н. просит отменить решение суда. В обоснование указывает, что его требования отклонены необоснованно, поскольку в Правилах русской орфографии и пунктуации, утвержденных Академией наук СССР, Министерством высшего образования СССР, Министерством просвещения РСФСР в 1956 году, не содержится запрета на наличие в фамилии цифр. Выводы об использовании в имени сокращений ошибочны. Ссылка на то, что имя имеет негативную окраску, ничем не мотивирована.

Рассмотрев административное дело в полном объеме судебная коллегия не нашла оснований для отмены решения суда. В качестве причин отказа орган записи актов гражданского состояния, сославшись на правила русского языка, в

соответствии с которым ведется регистрация актов гражданского состояния, указал, что личное имя человека является именным словом. Грамматически - это имя существительное, имя собственное. Имена пишутся с прописной буквы, двух прописных букв в написании имени быть не может. Нормами и правилами русского языка недопустимо использовать цифры в имени. Цифры, указанные в имени, именем не являются. В соответствии с Правилами заполнения бланков записей актов гражданского состояния и бланков свидетельств о государственной регистрации актов гражданского состояния сокращение слов не допускается. Также указано, что в Алтайском крае, как субъекте РФ, не принят закон, предусматривающий иной порядок определения отчества, кроме как присвоение отчества по имени отца. Отчество - это особым образом оформленное имя отца данного человека, входящее в состав его имени, характерная черта русской именной системы.

Оснований не согласиться с выводами суда о правомерности решения отдела ЗАГС не имеется, поскольку им обоснованно указано на то, что по правилам русского языка личное имя (в том числе фамилия) не может содержать цифры, и от данного имени не может быть образовано отчество. Имя не является именем собственным, поэтому в соответствии с правилами и традициями русского языка не может являться личным именем¹³.

Процедура отказа заявителю в государственной регистрации актов гражданского состояния зачастую связана с несоответствием документов, предоставляемых гражданами для оказания государственной услуги требованиям установленным законодательством. В дальнейшем, возникают споры между гражданами и органами ЗАГС о таком соответствии. Приведем пример из судебной практики. Б. и Н.Т. обратилась в суд с заявлением об оспаривании действий отдела Управления ЗАГС при Правительстве Республики Саха (Якутия) по г. Якутску № 1 об отказе в принятии документов для регистрации брака.

В обоснование требований ссылаются на то, что Б. являясь иностранным

¹³ Апелляционное определение Алтайского краевого суда от 16.02.2016 по делу № 33А-1700/2016 [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

гражданином представил в органы ЗАГС справку об отсутствии зарегистрированного брака на территории иностранного государства, но в заключении брака им было отказано по причине несоответствия этой справки форме выдаваемой компетентным органом.

Считая действия отдела ЗАГС г. Якутска незаконными, просили обязать заинтересованное лицо зарегистрировать между ними брак.

Решением Якутского городского суда от 30 мая 2014 года Б. отказано в удовлетворении заявления.

В апелляционной жалобе представитель заявителей, ссылаясь на незаконность о необоснованность выводов суда, изложенных в решении суда, обстоятельствам дела, неправильным применением норм материального и процессуального права просит отменить решение суда, принять новое решение об удовлетворении заявления.

Указывает, что методические материалы, которыми руководствовался отдел ЗАГС не являются обязательными для исполнения, поскольку в них не закрепляется обязанность предоставлять справку об отсутствии зарегистрированного брака на территории другого государства.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, судебная коллегия не усмотрела оснований для отмены решения суда.

Материалами дела подтверждено, что Б., являющийся иностранным гражданином, обратился в отдел ЗАГС города Якутска по вопросу государственной регистрации заключения брака с гражданином Российской Федерации Н.Т. В качестве доказательства отсутствия зарегистрированного брака на территории иностранного государства им была представлена справка, выданная архивом отдела ЗАГС и заверенная нотариусом нотариальной территории иностранного государства.

Сотрудниками отдела ЗАГС города Якутска им был разъяснен порядок оформления документа, подтверждающего семейное положение иностранного гражданина В письме отдела ЗАГСА указано, что компетентными органами, выдающими справку о семейном положении, являются: Министерство юстиции

иностранного государства и Посольство иностранного государства в г. Москве.

С учетом установленных обстоятельств и правоотношений сторон, руководствуясь законом, подлежащим применению, суд пришел к правильному выводу о правомерности действий отдела ЗАГС администрации города Якутска¹⁴.

Федеральный закон №143-ФЗ предусматривает возможность аннулирования записей актов гражданского состояния, на основании решения суда, вступившего в законную силу (статья 75). С заявлением об аннулировании записи может обратиться любое заинтересованное лицо либо прокурор. Так, Прокурор Центрального района г. Красноярска обратился в суд с заявлением в интересах неопределенного круга лиц к Территориальному отделу записи актов гражданского состояния по Центральному району г. Красноярска, Агентству записи актов гражданского состояния Красноярского края об аннулировании записи акта о рождении ребенка.

Требования мотивированы тем, что Территориальным отделом на основании заявления А. о рождении, подтверждающего факт рождения ребенка вне медицинской организации и без оказания медицинской помощи, произведена запись акта о рождении С.О. С.В. на учете по беременности и родам в медицинских организациях Красноярского края не состояла. При этом при регистрации рождения ребенка А. сообщила недостоверные сведения.

В связи с этим, прокурор Центрального района г. Красноярска просил суд аннулировать запись акта о рождении С.О.

Решением Центрального районного суда города Красноярска от 06 марта 2017 года, запись акта о рождении аннулирована.

В апелляционной жалобе С.В. просит отменить решение суда как незаконное и необоснованное.

Как следует из материалов дела и установлено судом, Территориальным отделом на основании заявления А. о рождении, подтверждающего факт рождения ребенка вне медицинской организации и без оказания медицинской по-

¹⁴ Апелляционное определение Верховного суда Республики Саха (Якутия) от 30.07.2014 по делу № 33-2594/14 [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

мощи, произведена запись акта о рождении С.О. Согласно письменным объяснениям А., она свидетелем рождения ребенка не была, согласилась обратиться в ТО ЗАГС по Центральному району и выступить в качестве свидетеля родов С.В., поскольку ей нужны были деньги. В соответствии с письмом ТФОМС Красноярского края С.В. на учете по беременности и родам в медицинских организациях Красноярского края не состояла.

Разрешая заявленные прокурором требования, с учетом установленных по делу обстоятельств, принимая во внимание, что заявитель документов в Территориальный отдел агентства ЗАГС по Центральному району г. Красноярска А. свидетелем рождения ребенка С.О. не была, сообщила недостоверные сведения в регистрирующие органы за денежные средства, о чем ею даны соответствующие объяснения в ходе прокурорской проверки, суд первой инстанции пришел к выводу об аннулировании записи акта о рождении С.О.

Судебная коллегия учитывает, что права и законные интересы С.В. при указанных обстоятельствах аннулированием записи акта о рождении ребенка не нарушаются, поскольку С.В. в силу части 4 статьи 14 Федерального закона от 15.11.1997 года № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния» не лишена возможности обратиться в суд с заявлением об установлении факта рождения ребенка¹⁵.

Основанием спора граждан с органами записи гражданского состояния являются также нарушение должностными лицами органов записи актов гражданского состояния законодательства о порядке рассмотрения обращений граждан и законодательства о порядке оказания государственных услуг. Органы записи актов гражданского состояния наряду с другими органами государственной власти и органов местного самоуправления несут ответственность за незаконные действия (бездействие). Статья 78 Федерального закона №143-ФЗ предусматривает ответственность работников органов записи актов гражданского состояния, нарушивших права граждан Российской

¹⁵ Апелляционное определение Красноярского краевого суда от 14.06.2017 по делу № 33а-7683/2017 [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства при государственной регистрации актов гражданского состояния. Ответственность работники органов записи актов гражданского состояния несут за вред, причиненный как незаконными решениями, например необоснованный отказ в регистрации акта гражданского состояния, так и действием (бездействием), например разглашение тайны усыновления (удочерения), непредставление в налоговые органы сведений о государственной регистрации актов гражданского состояния и т.д. В зависимости от совершенного правонарушения соответствующие лица могут быть привлечены к различным видам юридической ответственности: уголовной, административной, гражданско-правовой (имущественной), дисциплинарной.

Кодекс РФ об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ)¹⁶ в статье 5.59 предусматривает ответственность должностных лица государственных органов, за нарушение установленного Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ»¹⁷ порядка рассмотрения обращений граждан, объединений граждан, в том числе юридических лиц. Нарушения могут выражаться в рассмотрении обращения позже установленного срока, отсутствие ответа на обращение, а также нарушение части 4 статьи 8 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ» о необходимости направления обращения по подведомственности, в случае, если решение поставленных в письменном обращении вопросов относится к компетенции нескольких государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц, в течение семи дней со дня регистрации обращения. Так, постановлением мирового судьи судебного участка № 20 г. Буйнакск Республики Дагестан от 8 июля 2016 года, оставленным без изменения решением судьи Буйнакского городского суда Республики Дагестан от 6 октября 2016 года, заведующий отделом ЗАГС Буйнакского района Республики

¹⁶ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 27.12.2018, с изм. от 04.02.2019). Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁷ О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018). Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

Дагестан А. признана виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного ст. 5.59 КоАП РФ, и подвергнута административному наказанию в виде административного штрафа в размере 5000 рублей.

В жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации А. выражает несогласие с судебными актами, считая их незаконными, просит отменить постановления, вынесенные в отношении ее по настоящему делу, производство по делу прекратить.

Как следует из материалов дела, в ходе проведения проверки поступившего прокурору г. Буйнакск обращения и.о. директора филиала государственного автономного учреждения Республики Дагестан «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг в Республике Дагестан» по Буйнакскому району (далее - филиал МФЦ по Буйнакскому району) Р. о нарушении порядка рассмотрения обращения гражданки Н. о выдачи повторного свидетельства о рождении Д., установлено, что А., являясь должностным лицом - руководителем отдела ЗАГС по Буйнакскому району, уполномоченным на рассмотрение обращения граждан, связанных с порядком государственной регистрации отдельных актов гражданского состояния в нарушение требований п. п. 1, 4 ч. 1 ст. 10, ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ, надлежащим образом указанное обращение не рассмотрело, вернув документы без оказания государственной услуги.

Указанные обстоятельства послужили основанием для возбуждения прокурором г. Буйнакск производства по делу об административном правонарушении и направлении административного материала в отношении заведующего отдела ЗАГС по Буйнакскому району - А. на рассмотрение мировому судье.

Факт совершения А. административного правонарушения, предусмотренного ст. 5.59 КоАП РФ, и ее виновность подтверждены совокупностью исследованных в судебном заседании доказательств, допустимость и достоверность которых сомнений не вызывают, а именно: постановлением о возбуждении дела об административном правонарушении; письмом и.о. директора филиала МФЦ

по Буйнакскому району Р.; заявлением с приложенными документами гражданки Н.; письменными объяснениями А., и иными материалами дела, которым дана оценка по правилам ст. 26.11 КоАП РФ с точки зрения их относимости, допустимости, достоверности и достаточности.

Таким образом, выводы судебных инстанций о наличии в деянии руководителя отдела ЗАГС по Буйнакскому району А., не исполнившей надлежащим образом свои служебные обязанности, объективной стороны состава административного правонарушения, предусмотренного ст. 5.59 КоАП РФ, являются правильными.

Таким образом, решение о том, входит предмет обжалования или нет в компетенцию данного органа, принимается после принятия и регистрации жалобы. Кроме этого, тот факт, что рассмотрение подобной жалобы не входит в компетенцию данного органа, не может являться основанием для отказа в принятии и регистрации жалобы. В этом случае орган местного самоуправления обязан направить жалобу гражданина в течение семи дней со дня ее регистрации в соответствующий орган или соответствующему должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в ней вопросов, с уведомлением гражданина о переадресации жалобы.

Заместитель председателя Верховного Суда Республики Дагестан постановление мирового судьи судебного участка № 20 г. Буйнакск Республики Дагестан от 8 июля 2016 года и решение судьи Буйнакского городского суда Республики Дагестан от 6 октября 2016 года, вынесенные в отношении заведующего отделом ЗАГС Буйнакского района Республики Дагестан А. по делу об административном правонарушении, предусмотренном ст. 5.59 КоАП РФ, оставил без изменения, жалобу А. - без удовлетворения¹⁸.

КоАП РФ в статье 5.63, предусматривает также ответственность за нарушение должностным лицом органа исполнительной власти субъекта РФ, порядка предоставления государственной услуги, повлекшее не предоставление го-

¹⁸ Постановление Верховного суда Республики Дагестан от 14.03.2017 г. № 4А-68/2017 [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

сударственной услуги заявителю либо предоставление государственной услуги заявителю с нарушением установленных сроков (ч. 1.1 ст. 5.63 КоАП РФ). Часть 2 статьи 5.63 КоАП РФ предусматривает ответственность за установление к заявителям требований о предоставлении документов и (или) платы для предоставления государственных услуг, не предусмотренных законодательством.

Необходимо отметить, что в соответствии со ст. 4.5 КоАП РФ срок давности привлечения к административной ответственности, за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьями 5.59 и 5.63 КоАП РФ, ограничивается тремя месяцами с момента обнаружения указанных правонарушений. Истечение срока давности влечет за собой безусловное прекращение производства по делу об административном правонарушении.

Так, 24 сентября 2015 года О. обратился с устным заявлением в отдел ЗАГС Амурской области о выдаче свидетельства о смерти близкого родственника - матери, которое ранее уже выдавалось другому физическому лицу.

В связи с тем, что О. не представил документ, подтверждающий уплату государственной пошлины, необходимость уплаты которой предусмотрена законом, специалистом-экспертом отдела ЗАГС по г. Благовещенску и Благовещенскому району управления ЗАГС Амурской области в выдаче повторного свидетельства о государственной регистрации акта гражданского состояния О. было отказано.

29 октября 2015 года в прокуратуру г. Благовещенска от О. поступило заявление о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном ч. 2 ст. 5.63 КоАП РФ в отношении специалиста-эксперта.

Определением заместителя прокурора г. Благовещенска отказано в возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном ч. 2 ст. 5.63 КоАП РФ, в отношении специалиста-эксперта отдела ЗАГС по г. Благовещенску и Благовещенскому району управления ЗАГС Амурской области за отсутствием события административного правонарушения.

Решением судьи Благовещенского городского суда Амурской области от

13 января 2016 года указанное определение оставлено без изменения, а жалоба на него - без удовлетворения.

Не согласившись с определением заместителя прокурора г. Благовещенска Амурской области Чернушевич И.В. от 06 ноября 2015 года и решением судьи Благовещенского городского суда от 13 января 2016 года, представитель Г., действующий в интересах О. обратился в Амурский областной суд с жалобой, в которой просит их отменить, дело направить на новое рассмотрение.

Определением судьи Амурского областного суда от 19 февраля 2016 года жалоба О. на решение судьи Благовещенского городского суда от 13 января 2016 года оставлена без рассмотрения по следующим основаниям.

24 сентября 2015 года О. обратился с устным заявлением к специалисту-эксперту отдела ЗАГС по г. Благовещенску и Благовещенскому району управления ЗАГС Амурской области о выдаче свидетельства о смерти матери, предъявив паспорт и свидетельство о рождении. В ходе рассмотрения устного заявления О. сотрудником ЗАГС было установлено, что ранее свидетельство о смерти выдавалось другому физическому лицу, в связи с чем, ею было разъяснено О. о необходимости оплаты государственной пошлины за повторную выдачу свидетельства о смерти, на что О. выразил свое несогласие.

Таким образом, у специалиста-эксперта отдела ЗАГС по г. Благовещенску и Благовещенскому району управления ЗАГС Амурской области имелись законные основания для отказа в выдаче повторного свидетельства о государственной регистрации акта гражданского состояния О., поскольку им не был предъявлен документ, подтверждающий уплату государственной пошлины за выдачу повторного свидетельства о государственной регистрации акта гражданского состояния.

Кроме этого, согласно части 1 статьи 4.5 КоАП РФ, предусмотренном частью 2 статьи 5.63 КоАП РФ не может быть вынесено по истечении трех месяцев со дня совершения административного правонарушения.

Как усматривается из материалов дела, обстоятельства, послужившие основанием для отказа в возбуждении дела об административном правонаруше-

нии в отношении специалиста-эксперта, имели место 24 сентября 2015 года, срок давности привлечения к административной ответственности истек 25 декабря 2015 года.

Из системного толкования ст. 4.5, п. 6 ч. 1 ст. 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях при истечении срока давности привлечения к административной ответственности возобновление производства по делу об административном правонарушении недопустимо.

Г., действующий в интересах О., фактически просит разрешить вопросы о возобновлении производства по делу и о виновности в совершении указанного правонарушения за пределами сроков давности, что недопустимо в силу вышеприведенных норм права.

При таких обстоятельствах жалоба представителя О. - Г. на вступившие в законную силу определение заместителя прокурора г. Благовещенска Амурской области от 06 ноября 2015 года, решение судьи Благовещенского городского суда Амурской области от 13 января 2016 года удовлетворению не подлежит¹⁹.

Проведенный анализ позволяет сформулировать следующие особенности административно-правового регулирования деятельности органов записи актов гражданского состояния в Амурской области:

1. органами записи актов гражданского состояния на территории Амурской области являются Управление ЗАГС Амурской области и территориальные отделы (отделения) записи актов гражданского состояния.

2. Управление ЗАГС Амурской области является исполнительным органом государственной власти области, осуществляющим исполнительно-распорядительную деятельность по реализации полномочий Российской Федерации на государственную регистрацию актов гражданского состояния на территории области. Полномочиями на государственную регистрацию актов гражданского состояния наделено 30 сельских поселений Амурской области.

3. Анализ деятельности органов записи актов гражданского состояния на

¹⁹ Постановление Амурского областного суда от 09.11.2016 по делу № 4А-653/2016 [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

территории Амурской области, позволяет отметить тенденцию к общему снижению количества актов записей. Так, в 2016 году, территориальными отделами и отделениями ЗАГС Амурской области было зарегистрировано 34 256 актов гражданского состояния, в 2017 году – 32 985, в 2018 году – 32 129. При этом на первом месте среди актов гражданского состояния стоит регистрация смерти (в 2016 г. – 11 025 актов записей, в 2017 г. – 10 711, в 2018 г. 10653)

4. Закон предусматривает два способа обжалования действий (решений) должностных лиц органов ЗАГС: во внесудебном порядке (путем направления жалобы в орган исполнительной власти субъекта РФ либо в территориальный орган Министерства юстиции РФ), в судебном порядке (путем обращения в суд общей юрисдикции).

5. Особенностью судебного обжалования деятельности органов записи гражданского состояния является его осуществление, по общему правилу в порядке административного судопроизводства. Когда как ранее такое обжалование осуществлялось в судебном порядке по правилам гражданского процесса. Проблема определения подсудности, до сих пор является одной из проблем судебного обжалования деятельности органов ЗАГС. Критерием для определения подсудности дел, связанных с обжалованием действий органов записи актов гражданского состояния, является возникновение, изменение или прекращение у заявителя либо гражданских прав и обязанностей, либо прав и обязанностей, вытекающих из публичных правоотношений (т.е. осуществлении органами записи актов гражданского состояния публичных функций, направленных на реализацию прав и обязанностей гражданина).

ГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ЗАПИСИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ

Одним их важнейших направлений совершенствования деятельности органов записи актов гражданского состояния в РФ является внедрение в деятельность органов ЗАГС автоматизированных информационных систем, позволяющих систематизировать документированные документы в электронной форме. В 2006 году заполнение бланков записей актов гражданского состояния полностью стало производиться с использованием компьютерной техники и программного обеспечения. Первым программным комплексом, обеспечивающим государственную регистрацию актов гражданского состояния, стала программа «Интеп», в 2013 году установлен новый программный комплекс «Находка-ЗАГС», который существенно облегчил работу по регистрации актов гражданского состояния сотрудников отделения ЗАГС.

Указом Президента Российской Федерации от 15 января 2016 года № 13²⁰ была поставлена задача разработки Единого государственного реестра записей актов гражданского состояния. Закон от 23 июня 2016 г. № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об актах гражданского состояния»²¹ отразил процесс формирования Единого государственного реестра записей актов гражданского состояния (ст. 13.1). Полномочия по созданию Реестра были возложены на Федеральную налоговую службу.

С 1 октября 2018 г. органы записи актов гражданского состояния приступили к работе в федеральной государственной информационной системе Единый государственный реестр записей актов гражданского состояния «ЕГР ЗАГС».

²⁰ О дополнительных мерах по укреплению платежной дисциплины при осуществлении расчетов с Пенсионным фондом Российской Федерации, Фондом социального страхования Российской Федерации и Федеральным фондом обязательного медицинского страхования [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 15.01.2016 г. № 13. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

²¹ О внесении изменений в Федеральный закон «Об актах гражданского состояния» [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 23.06.2016 г. № 219-ФЗ (ред. от 29.12.2017). Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

Порядок ведения ЕГР ЗАГС утвержден Постановлением Правительства РФ от 27 июня 2018 г. № 738²².

В соответствии со ст. 13.1 Федерального закона №143-ФЗ, ЕГР ЗАГС представляет собой систематизированный свод документированных сведений в электронной форме, получаемых в результате государственной регистрации актов гражданского состояния и совершения органами записи актов гражданского состояния иных юридически значимых действий.

Основа единого Реестра - это программное обеспечение, разработанное ФНС России, в котором осуществляется государственная регистрация всех видов записей актов, производятся действия, касающиеся изменения уже существующих записей, в том числе действия по выдаче повторных документов.

Фактически создана единая облачная среда, в которой уполномоченные сотрудники органов ЗАГС, после подтверждения права на доступ к системе, смогут выполнять любое действие по государственным услугам в сфере актов гражданского состояния, используя при этом все преимущества централизованной системы хранения данных. В частности: онлайн доступ к ранее составленным актовым записям независимо от места их нахождения на территории Российской Федерации, который в ряде случаев необходим для совершения того или иного действия органом ЗАГС; по мере включения ранее составленных актовых записей в Реестр появится возможность прямо в день обращения получить повторный документ: свидетельство или справку, даже если сама запись хранится в другом субъекте РФ; осуществление проверки достоверности (уникальности) вносимых данных; единая система присвоения уникальных номеров входящим и исходящим документам; возможность появления новых сервисов для граждан, как например предоставление в личном кабинете ЕПГУ сведений из записей актов о себе и своих несовершеннолетних детях; перспектива в будущем использовать сведения Реестра ЗАГС как основной источник формирования Реестра населения; взаимодействие всех участников системы актов гражд-

²² Об утверждении Правил ведения Единого государственного реестра записей актов гражданского состояния [Электронный ресурс]: Правительства РФ от 27 июня 2018 г. № 738. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

данского состояния - органов ЗАГС разных субъектов РФ только в электронной форме; представление сведений уполномоченным органам автоматизированным способом в электронном виде в среде СМЭВ.

Практика запуска ЕГР ЗАГС в Амурской области позволяет в целом положительно оценить новую систему, однако, имеются определенные трудности, с которыми столкнулись органы ЗАГС Амурской области – это прежде всего, технические причины: отсутствие стабильной связи сети «Интернет», систематические перебои в электроснабжении некоторых районов области, некорректная работа самой информационной системы, выход из строя smart-карты или её блокирование, необходимость в замене программно-аппаратных комплексов (ПАК), увеличение времени на оказание государственной услуги гражданам и соответственно недовольства со стороны граждан, проблемы с распечаткой документов из «ЕГР ЗАГС», невозможность в оперативном порядке исправить опечатки и многое другое. При направлении вопросов в Службу технической поддержки ответы получали по истечении нескольких дней, из-за чего работа по регистрации конкретного акта гражданского состояния оставалась незавершённой, то есть актовая запись своевременно не попадала в систему «ЕГР ЗАГС» в течение нескольких дней или даже недель.

Особые трудности по регистрации актов в ЕГР ЗАГС имеются в муниципальных образованиях сельских поселений, наделенных полномочиями. Так, в Амурской области полномочиями на государственную регистрацию актов гражданского состояния наделено 30 сельских поселений, из которых большая часть расположена в труднодоступных местностях и где функционирование сети «Интернет» оставляет желать лучшего. Нестабильная связь сети «Интернет» не позволяет своевременно ввести в программу «ЕГР ЗАГС» составленные записи актов на бумажном носителе или введённые в «ЕГР ЗАГС» в режиме офлайн. В итоге в «ЕГР ЗАГС» имеются неполные сведения о фактах регистрации актов на отчётный период и, следовательно, заинтересованные органы, работа которых зависит от полноты получения наших сведений не могут осуществлять свои полномочия в установленном порядке.

Органы власти и организации, которые в соответствии с пунктом 1 статьи 13.2 Федерального закона № 143-ФЗ являются получателями сведений о государственной регистрации актов гражданского состояния, в настоящее время получают информацию непосредственно через ЕГР ЗАГС. В этой связи, существует следующая проблема, при проведении сверки сведений, полученных из «ЕГР ЗАГС» налоговой службой, территориальным Фондом социального страхования было установлено, что в общем списке имеются сведения о фактах государственной регистрации актов гражданского состояния, составленные другими субъектами Российской Федерации, причем в большом количестве. Следовательно, заинтересованные органы до настоящего времени не получают достоверных сведений о фактах государственной регистрации актов гражданского состояния органами ЗАГС во – первых, не все актовые записи, составляемые органами ЗАГС переходя в «ЕГР ЗАГС», и во-вторых, сама система формирует ответы на запросы заинтересованных органов пока в произвольном порядке.

Таким образом, эта проблема требует разрешения на законодательном уровне, поскольку органы ЗАГС не вправе предоставлять сведения о фактах государственной регистрации актов гражданского состояния по запросам компетентных органов, перечисленных в статье 13.2 Федерального закона «Об актах гражданского состояния». При этом, что государственная регистрация актов гражданского состояния имеет большое значение для учета естественного движения населения, отслеживания демографических процессов в обществе и следовательно сведения о фактах регистрации актов должны предоставляться в полном объеме и своевременно, чего сейчас органы ЗАГС обеспечить уже не могут.

Кроме работы в ФГИС «ЕГР ЗАГС» на органы ЗАГС возложена задача по переводу в электронную форму книг государственной регистрации актов гражданского состояния (актовых книг). Для качественного перевода необходимо знать специфику написания национальных имен, отчеств, уметь прочитывать разный почерк и масса других особенностей.

Данная работа не ограничивается одним календарным годом, в связи с чем привлечение ежегодно посторонних лиц для выполнения работ по конвертации через проведение конкурсных процедур не будет отвечать требованиям не только безопасности персональных данных, но и не позволит достичь надлежащего качества работы и соблюдения сроков исполнения. При переводе одной актовой книги двумя операторами результат несовпадения данных составил до 90%.

Письма-рекомендации, направленные в адрес высших должностных лиц субъектов из Министерства финансов России от 28.07.2017 «об увеличении штатной численности работников ЗАГС за счет введения должностей, не являющихся должностями государственной гражданской службы субъекта» и из Министерства юстиции России от 18.05.2017 «о целесообразности установления показателей качества работы ответственных лиц органов ЗАГС, которые будут использованы при расчете премиального фонда оплаты труда в отношении каждого ответственного лица» не дали должного результата, поскольку расходы на осуществление таких мероприятий будут осуществляться за счёт бюджет области, который является дотационным, впрочем, как и все субъекты дальневосточного региона.

В дальневосточных регионах законодательством были установлены доплаты в виде процентных надбавок к заработной плате за непрерывный стаж работы в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях и районах Дальнего Востока. Ранее такую надбавку начислялась работникам органов ЗАГС из средств федерального бюджета, но затем, эту надбавку стали начислять из средств регионального бюджета, что полагаем неправильным. В таком случае, органы ЗАГС лишены возможности урегулировать систему премирования своих сотрудников так как любые дополнительные выплаты из средств бюджета области невозможны из-за его дотационности.

При выделении достаточных финансовых средств для осуществления перевода актовых книг в электронный вид следовало разработать методику по расходованию материальных средств для компенсации таких затрат при

выполнении работ по переводу актов книг сотрудниками органов ЗАГС. Полагаем, что возможно пришлось бы увеличить сроки для осуществления перевода, но зато была бы обеспечена и сохранность персональных данных и качественное выполнение работы.

Еще одна проблема, которую следует озвучить – это исполнение целевых показателей в 2018 г., установленных Приказом Минюста России 01.03.2018 № 42²³.

Одним из показателей является показатель «Количество зарегистрированных актов гражданского состояния». Ежемесячно, в течение текущего года отток населения из области составляет около 2,5 тыс. человек. Численность населения области снижается в течение последних 10 лет. Принимаемые органами ЗАГС меры по работе с населением в отдалённых местностях, проведение различного рода мероприятий по пропаганде семейного образа жизни и многое другое дают в некоторой степени положительный результат, но не все аспекты жизненных потребностей человека может заменить ЗАГС.

Второе, это исполнение значения целевого показателя «Количество записей актов гражданского состояния, конвертированных (преобразованных) в форму электронных документов, информация из которых ранее была переведена полностью или частично в электронную форму». До настоящего времени нет чётких указаний о порядке передачи сведений в «ЕГР ЗАГС» из региональных информационных систем. Не запущен тестовый сервис приёма конвертированных сведений. Очевидно, что и этот показатель следует пересмотреть.

В 2017 г. Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Амурской области (далее – Управление МЮ РФ по Амурской области) проводились проверки соблюдения действующего законодательства по государственной регистрации актов гражданского состояния Российской Федерации в ЗАГС области.

²³ Об утверждении значений целевых показателей эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и администрации г. Байконура по осуществлению переданных им полномочий Российской Федерации на государственную регистрацию актов гражданского состояния на 2018 год [Электронный ресурс]: Приказ Минюста России от 01.03.2018 N 42 (ред. от 28.12.2018). Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

В ходе проверок были выявлены отдельные нарушения:

при оформлении записей актов гражданского состояния;

при оформлении заявлений о регистрации актов гражданского состояния;

при применении положений законодательства.

Анализ результатов проведенных проверок показывает, что основная часть нарушений законодательства, допускаемых органами ЗАГС, связана с невнимательностью их сотрудников либо с неверным применением ими законодательства Российской Федерации, регулирующего деятельность органов ЗАГС. При осуществлении контроля и надзора в сфере регистрации актов гражданского состояния возникают проблемные вопросы, связанные, прежде всего, с правовым регулированием этой сферы деятельности. В ходе проверок органов ЗАГС выявлен ряд проблем государственной регистрации актов гражданского состояния, противоречий и пробелов в действующем законодательстве о государственной регистрации актов гражданского состояния; а также вопросов, связанных с применением отдельных норм федерального законодательства в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния.

Наиболее актуальной проблемой является недостаточное нормативное правовое урегулирование отдельных вопросов государственной регистрации актов гражданского состояния и, как следствие, отсутствие единой правоприменительной практики при осуществлении деятельности по государственной регистрации актов гражданского состояния. Например: не определен перечень оснований для изменения (сокращения либо увеличения) руководителем органа ЗАГС срока государственной регистрации заключения брака, а также необходимость предъявления заявителями документов, подтверждающих основания; при регистрации заключения брака с участием иностранных граждан возникают проблемы, связанные с пробелами и коллизиями в законодательстве, регулирующем государственную регистрацию актов гражданского состояния; не определен перечень документов, необходимых для регистрации брака с иностранным гражданином, а также отсутствует единая форма документа о брачной правоспособности иностранных граждан.

Приведем пример из судебной практики. К. обратилась в Выборгский районный суд Санкт-Петербурга с административным иском к отделу записи актов гражданского состояния Выборгского района Комитета по делам записи актов гражданского состояния Санкт-Петербурга (далее - отдел ЗАГС), в котором просила признать незаконным отказ административного ответчика в принятии заявления о вступлении в брак.

Решением Выборгского районного суда Санкт-Петербурга от 26 апреля 2017 года в удовлетворении заявленных требований отказано.

Как установлено судом и следует из материалов дела, К. и Ш.П.Ю. обратились в отдел ЗАГС с совместным заявлением о заключении брака. Согласно ответу начальника отдела ЗАГС представленная К. ксерокопия заключения об установлении личности лица без гражданства или иностранного гражданина в перечень документов, удостоверяющих личность, для государственной регистрации актов гражданского состояния не входит. В связи с чем, К. было отказано в принятии заявления о заключении брака.

Административный истец указала, что была документирована паспортом гражданина Советского Союза, который в дальнейшем был утерян. Наличие заболевания, препятствующего получению гражданства Российской Федерации, лишает ее возможности обратиться в миграционные органы для получения паспорта гражданина Российской Федерации, связи с чем у нее отсутствует возможность предъявить для регистрации брака требуемый административным ответчиком документ, удостоверяющий ее личность.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд пришел к выводу, что поскольку ксерокопия заключения об установлении личности лица без гражданства и иностранного гражданина не является документом, удостоверяющим личность, при обращении в отдел ЗАГС, при этом вопрос о признании названного заключения документом, удостоверяющим личность гражданина, для возможного использования его при совершении юридически значимых действий, в компетенцию органов ЗАГС не входит, то оснований для признания оспариваемого отказа незаконным не имеется.

В апелляционной жалобе административный истец ставит вопрос об отмене состоявшегося решения суда и принятии нового, полагает решение постановленным при неправильном применении норм права и оценке доказательств.

Проверив материалы дела, обсудив доводы жалобы, выслушав объяснения административного истца и его представителя, судебная коллегия Санкт-Петербургского городского суда, решение Выборгского районного суда Санкт-Петербурга от 26 апреля 2017 года отменила, по следующим основаниям.

Паспорт гражданина Российской Федерации не является единственным документом удостоверяющим личность заявителя, перечень таких документов не является исчерпывающим.

Законодателем определена такая возможность удостоверения личности иностранного гражданина, не имеющего действительного документа, удостоверяющего личность, лица без гражданства как получение соответствующего заключения органа исполнительной власти в сфере миграции или его территориального органа. В силу части 1 статьи 10.1 Федерального закона от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» установление личности иностранного гражданина, незаконно находящегося на территории Российской Федерации и не имеющего действительного документа, удостоверяющего личность, а также в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации или международным договором Российской Федерации, осуществляется по инициативе федерального органа исполнительной власти в сфере миграции или его территориального органа либо по заявлению иностранного гражданина об установлении личности.

Установление личности иностранного гражданина осуществляется на основании решения руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере миграции или его территориального органа.

Изложенное позволяет судебной коллегии прийти к выводу, что, в рассматриваемом случае, у административного ответчика имелись основания для принятия заявления К. поданного совместно с Ш.П.Ю. о регистрации брака,

поданного на основании копии заключения об установлении личности лица без гражданства или иностранного гражданина²⁴.

Представляется, что вопрос о содержании административной процедуры регистрации актов гражданского состояния имеет определяющее значение для охраны личных неимущественных и имущественных прав граждан, поскольку это непосредственно затрагивает возникновение, изменение или прекращение ряда важнейших прав и обязанностей, в том числе и в сфере государственного управления.

²⁴ Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 13.11.2017 № 33а-20762/2017 по делу № 2а-4355/2017 [Электронный ресурс]: Приказ Минюста России от 29 ноября 2011 года № 412. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Законодательное регламентирование регистрации актов гражданского состояния, а, следовательно, и становление системы органов ЗАГС (по сравнению с другими органами государственного управления) имеет небольшую историю. Зарождение этой системы началось почти сразу после Октябрьской революции 1917 г. Начиная с декретов 1917 г. и включая современное российское законодательство, окончательно утвердился перечень актов гражданского состояния, подлежащих обязательной государственной регистрации. В их число входят: рождение, заключение брака, расторжение брака, усыновление (удочерение), установление отцовства, перемена имени, смерть гражданина. В основе законодательства об актах гражданского состояния стоит Федеральный закон «Об актах гражданского состояния» №143-ФЗ, который является основным нормативно - правовым актом, регулирующим деятельность органов ЗАГС и определяющим основные правила и принципы регистрации актов гражданского состояния, придающим юридическую основу и силу регистрации актов гражданского состояния.

Деятельность органов ЗАГС в части организации осуществления государственной регистрации актов гражданского состояния регулируется административно-правовыми нормами. Административная процедура регистрации актов гражданского состояния представляет собой совокупность административно-процессуальных действий, обеспечивающих разрешение индивидуальных регистрационных дел по поводу действий и событий жизни человека, которые влияют на возникновение, изменение или прекращение его прав и обязанностей.

К числу особенностей административно-правового регулирования деятельности органов записи актов гражданского состояния в Амурской области следует отнести:

1. органами записи актов гражданского состояния на территории Амурской области являются Управление ЗАГС Амурской области и территориаль-

ные отделы (отделения) записи актов гражданского состояния.

2. Управление ЗАГС Амурской области является исполнительным органом государственной власти области, осуществляющим исполнительно-распорядительную деятельность по реализации полномочий Российской Федерации на государственную регистрацию актов гражданского состояния на территории области. Полномочиями на государственную регистрацию актов гражданского состояния наделено 30 сельских поселений Амурской области.

3. Анализ деятельности органов записи актов гражданского состояния на территории Амурской области, позволяет отметить тенденцию к общему снижению количества актов записей. Так, в 2016 году, территориальными отделами и отделениями ЗАГС Амурской области было зарегистрировано 34 256 актов гражданского состояния, в 2017 году – 32 985, в 2018 году – 32 129. При этом на первом месте среди актов гражданского состояния стоит регистрация смерти (в 2016 г. – 11 025 актов записей, в 2017 г. – 10 711, в 2018 г. 10653)

4. Закон предусматривает два способа обжалования действий (решений) должностных лиц органов ЗАГС: во внесудебном порядке (путем направления жалобы в орган исполнительной власти субъекта РФ либо в территориальный орган Министерства юстиции РФ), в судебном порядке (путем обращения в суд общей юрисдикции).

5. Особенностью судебного обжалования деятельности органов записи гражданского состояния является его осуществление, по общему правилу в порядке административного судопроизводства. Когда как ранее такое обжалование осуществлялось в судебном порядке по правилам гражданского процесса. Проблема определения подсудности, до сих пор является одной из проблем судебного обжалования деятельности органов ЗАГС. Критерием для определения подсудности дел, связанных с обжалованием действий органов записи актов гражданского состояния, является возникновение, изменение или прекращение у заявителя либо гражданских прав и обязанностей, либо прав и обязанностей, вытекающих из публичных правоотношений (т.е. осуществлении органами записи актов гражданского состояния публичных функций, направленных на реа-

лизацию прав и обязанностей гражданина).

Исследование особенностей административно-правового регулирования деятельности органов записи актов гражданского состояния в Амурской области, материалов правоприменительной практики, позволило выявить некоторые существующие проблемы в рассматриваемой области:

- увеличение времени на оказание государственной услуги гражданам в связи с внесением информации и распечаткой документов из «ЕГР ЗАГС»;

- проблема, неполучения достоверных сведений из «ЕГР ЗАГС» налоговой службой, территориальным Фондом социального страхования и невозможностью (в связи с установлением законодательного ограничения в статье 13.2 Федерального закона «Об актах гражданского состояния») обратиться непосредственно в органы ЗАГС с запросом о предоставлении сведений о фактах государственной регистрации актов гражданского состояния;

- недостаточная штатная численность работников ЗАГС для выполнения функций связанных с переводом в электронную форму книг государственной регистрации актов гражданского состояния (актовых книг);

- определения показателя деятельности органа ЗАГС в виде «Количества зарегистрированных актов гражданского состояния». Когда как в Амурской области ежемесячно, отток населения из области составляет около 2,5 тыс. человек. Соответственно, как было отмечено выше, отмечается тенденция к общему снижению количества актовых записей, что приводит к невыполнению органами ЗАГС Амурской области рассматриваемого показателя;

- недостаточное нормативное правовое урегулирование отдельных вопросов государственной регистрации актов гражданского состояния и, как следствие, отсутствие единой правоприменительной практики при осуществлении деятельности по государственной регистрации актов гражданского состояния. Например: не определен перечень оснований для изменения (сокращения либо увеличения) руководителем органа ЗАГС срока государственной регистрации заключения брака, а также необходимость предъявления заявителями документов, подтверждающих основания; при регистрации заключения брака с участи-

ем иностранных граждан возникают проблемы, связанные с пробелами и коллизиями в законодательстве, регулирующем государственную регистрацию актов гражданского состояния; не определен перечень документов, необходимых для регистрации брака с иностранным гражданином, а также отсутствует единая форма документа о брачной правоспособности иностранных граждан.

Решение вышеуказанных проблем должно осуществляться путем как внесения изменений в действующее законодательство, так и внутреннего совершенствования организационной деятельности органов записи актов гражданского состояния, как в Российской Федерации, так и в Амурской области.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

I. Правовые акты

1 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

2 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (в ред. Федерального закона от 31.12.2017 № 499-ФЗ) [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». – 10.01.2019.

3 Кодекс административного судопроизводства РФ от 08.0.2015 г. №21-ФЗ (в ред. Федерального закона от 28.12.2017) [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». – 10.01.2019.

4 Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 14.11.2002 г. № 138-ФЗ (ред. от 27.12.2018). Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

5 Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 г. № 223-ФЗ (ред. от 03.08.2018). [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». – 10.01.2019.

6 Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 03.08.2018). [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». – 10.01.2019.

7 Федеральный закон от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». – 10.01.2019.

8 Федеральный закон от 15.11.1997 № 143-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «Об актах гражданского состояния» [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-

правовой системы «КонсультантПлюс». – 10.01.2019.

9 Указ Президента РФ от 15.01.2016 г. № 13 «О дополнительных мерах по укреплению платежной дисциплины при осуществлении расчетов с Пенсионным фондом Российской Федерации, Фондом социального страхования Российской Федерации и Федеральным фондом обязательного медицинского страхования». [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». – 10.01.2019.

10 Постановление Правительства РФ от 03.03.2017 № 254 (ред. от 18.07.2018) «Об утверждении Правил перевода в электронную форму книг государственной регистрации актов гражданского состояния (актовых книг)» [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». – 10.01.2019.

11 Постановление Правительства РФ от 27.06.2018 № 738 «Об утверждении Правил ведения Единого государственного реестра записей актов гражданского состояния» [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». – 10.01.2019.

12 Приказ Минюста России от 01.03.2018 № 42 (ред. от 28.12.2018) «Об утверждении значений целевых показателей эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и администрации г. Байконура по осуществлению переданных им полномочий Российской Федерации на государственную регистрацию актов гражданского состояния на 2018 год» [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». – 10.01.2019.

13 Приказ Минюста России от 29.12.2017 № 298 «Об утверждении Административного регламента предоставления государственной услуги по государственной регистрации актов гражданского состояния органами, осуществляющими государственную регистрацию актов гражданского состояния на территории Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». – 10.01.2019.

14 Постановление Губернатора Амурской области от 03.08.2007 № 468

(ред. от 10.03.2015) «Об утверждении Положения об управлении записи актов гражданского состояния Амурской области» [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». – 10.01.2019.

II. Специальная литература

15 Агапов, А. Б. Постатейный комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях. Расширенный, с использованием материалов судебной практики / А. Б. Агапов. – М. : Статут, 2013. – 532 с.

16 Административное право России: курс лекций / под ред. Н.Ю. Хамановой. – М. : Проспект, 2012. – 385 с.

17 Административное право Российской Федерации: учебник для вузов / А.П. Алехин, А. А. Кармолицкий, Ю. М. Козлов. – М. : Зерцало, 2011. – 568 с.

18 Бахрах, Д. Н. Административное право России / Д. Н. Бахрах. – М. : Норма, 2013. – 682 с.

19 Горская, Е. Ю. Понятие и принципы государственной регистрации актов гражданского состояния / Е.Ю. Горская // Международный научно-исследовательский журнал. – 2015. – № 1–3 (32). – С. 72-74.

20 Ильина, О.Ю. Теоретические и практические проблемы государственной регистрации органами записи актов гражданского состояния перемены имени гражданина / О.Ю. Ильина // Власть Закона. – 2014. – № 4. – С. 17 - 35.

21 Ильина, О.Ю. Постановления судов по семейно-правовым спорам в практике органов записи актов гражданского состояния / О.Ю. Ильина // Семейное и жилищное право. – 2015. – № 2. – С. 6 - 12.

22 Кивич, Ю.В. Административная процедура осуществления регистрации актов гражданского состояния в системе предоставления государственных услуг / Ю.В. Кивич // Вестник Московского университета МВД России. – 2017. – №5. – С 54-58

23 Маркин, А. В. К вопросу о роли актов гражданского состояния в динамике современных правоотношений / А.В. Маркин // Общество и право. – 2015. – № 1 (51). – С. 56.

24 Муршудова, В.М. Вопросы применения мер ответственности к органам записи актов гражданского состояния и их должностным лицам (работникам) / В.М. Муршудова // Семейное и жилищное право. – 2012. – № 2. – С. 40 - 43.

25 Никитина, Е.А. Мониторинг качества оказания муниципальных услуг в части регистрации актов гражданского состояния жителей отдела ЗАГС / Е.А. Никитина // Инновационная наука. – 2015. – №7-2 (7).

26 Попов, Л. Л. Административное право России: учебник / Л.Л. Попов, Ю.И. Мигачев, С.В. Тихомиров; отв. ред. Л. Л. Попов. – М. : Проспект, 2013. – 752 с.

27 Регистрация актов гражданского состояния: Учебник / Под ред. В.А. Грачевой. – М.: Юрид. лит, 1985. – 190 с.

28 Седугин, П.И. Комментарий к Федеральному закону «Об актах гражданского состояния» / П.И. Седугин - М.: Юридическая литература, 2012. – 5 с.

29 Сорокин, В. Д. Административный процесс и административно-процессуальное право / В. Д. Сорокин. – СПб. : Изд-во Юрид. инст., 2011. – 472 с.

30 Чакалова, М.С. Коллизии в сфере наделения органов местного самоуправления полномочиями на государственную регистрацию актов гражданского состояния / М.С. Чакалова // Нотариус. – 2011. – № 6. – С. 35 - 38.

31 Шелютто, М.Л. Реализация конституционных принципов семейного права в российском законодательстве / М.Л. Шелютто // Журн. рос.права. - 2013. – № 12. – С. 56 - 64.

III. Правоприменительная практика

32 Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.09.2016 г. №36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

33 Апелляционное определение Ставропольского краевого суда от 11.04.2018 по делу № 33-2327/2018 [Электронный ресурс]. Доступ из справоч-

но-правовой системы «КонсультантПлюс». – 25.01.2019.

34 Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 13.11.2017 № 33а-20762/2017 по делу № 2а-4355/2017 [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». – 25.01.2019.

35 Постановление Верховного суда Республики Дагестан от 14.03.2017 № 4А-68/2017 [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». – 25.01.2019.

36 Постановление Амурского областного суда от 09.11.2016 по делу № 4А-653/2016 [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Кон-сультантПлюс». – 25.01.2019.

37 Апелляционное определение Севастопольского городского суда от 18.07.2017 по делу № 33а-2252/2017 [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». – 25.01.2019.

38 Апелляционное определение Красноярского краевого суда от 14.06.2017 по делу № 33а-7683/2017 [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». – 25.01.2019.

39 Апелляционное определение Нижегородского областного суда от 26.04.2017 по делу № 33а-4515/2017 [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». – 25.01.2019.

40 Апелляционное определение Алтайского краевого суда от 16.02.2016 по делу № 33А-1700/2016 [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». – 25.01.2019.

41 Апелляционное определение Верховного суда Республики Саха (Якутия) от 30.07.2014 по делу № 33-2594/14 [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». – 25.01.2019.

Приложение А
Сведения о государственной регистрации актов гражданского состояния на территории Амурской области за январь-декабрь 2018 года

Таблица А.1 - Сведения о государственной регистрации актов гражданского состояния на территории Амурской области за январь-декабрь 2018 года

Отдел ЗАГС	количество записей актов											всего
	о рождении			о смерти			о за-ключе-нии брака	о рас-тор-же-нии брака	об уста-новле-нии отцов-ства	об усы-новле-нии	о пере-мене име-ни	
	всего	в т.ч. мер-тво ро-жде-нные	в т.ч. вос-ста-нов-лен-ные	всего	в т.ч. уме-рши-х до 1 года жиз-ни	в т.ч. вос-ста-нов-лен-ные						
Благовещенск	3897	37	0	2904	23	0	2547	1466	656	31	190	11691
Белогорск	911	3	0	1149	1	0	624	403	220	16	24	3347
Белогорский район	19	0	0	2	0	0	47	1	2	0	0	71
Зея	328	2	0	499	1	0	188	175	99	1	15	1305
Зейский район	28	0	0	78	0	0	21	23	5	0	0	155
Райчихинск и Прогресс	305	0	0	594	2	0	178	148	96	1	13	1335
Свободный	641	3	0	1020	1	0	432	334	238	6	30	2701
Тында	431	4	1	450	2	0	326	253	102	11	37	1610
Тындинский район	14	0	0	31	0	0	10	12	5	0	0	72
Шимановск	205	0	0	362	0	0	125	105	83	2	12	894
Циолковский	30	0	0	17	0	0	38	29	3	0	2	119
Архаринское отделение	122	1	0	268	0	0	87	72	42	3	3	597
Бурейский отдел ЗАГС	183	0	0	337	1	0	112	105	59	3	11	810
Талакан	10	0	0	2	0	0	14	10	2	0	0	38
Завитинское отделение	133	0	0	270	1	0	94	79	50	0	5	631
Ивановское отделение ЗАГС	235	0	0	298	1	0	78	110	68	0	9	798
Ивановский район	0	0	0	0	0	0	37	1	0	0	0	38
Константиновское отделение	123	0	1	159	1	0	55	41	48	0	5	431
Магдагачинское отделение ЗАГС	138	0	0	341	2	0	86	92	45	4	12	718
Магдагачинский район	32	0	0	33	0	0	22	15	3	0	0	105
Мазановское отделение	97	0	0	187	1	0	44	66	38	0	6	438
Михайловское отделение	114	0	0	173	0	0	60	70	40	3	3	463
Октябрьское отделение	170	0	1	218	0	0	104	90	40	0	2	624
Ромненское отделение	64	0	0	137	0	0	29	34	15	0	4	283
Селемджинское отделение	53	0	0	65	0	0	22	37	14	1	2	194
Селемджинский район	12	0	0	48	0	0	14	17	2	0	0	93
Серышеский отдел ЗАГС	228	0	0	307	1	0	96	90	71	3	14	809
Серышевский район	0	0	0	15	0	0	1	0	0	0	0	16
Сковородинский отдел ЗАГС	150	0	0	294	3	0	110	99	52	2	6	713
Сковородинский район	60	0	0	124	0	0	42	28	10	0	0	264
Тамбовский отдел ЗАГС	222	0	1	271	0	0	102	93	64	3	11	766
Всего	8955	50	4	10653	41	0	5745	4098	2172	90	416	32129

Приложение Б
Сведения о государственной регистрации актов гражданского состояния на территории Амурской области за январь-декабрь 2017 года

Таблица Б.1 - Сведения о государственной регистрации актов гражданского состояния на территории Амурской области за январь-декабрь 2017 года

Отдел ЗАГС	количество записей актов											всего
	о рождении			о смерти			о за-ключе-нии брака	о рас-тор-же-нии брака	об уста-новле-нии отцов-ства	об усы-новле-нии	о пере-мене име-ни	
	всего	в т.ч. мер-тво ро-жде-нные	в т.ч. вос-ста-нов-лен-ные	всего	в т.ч. уме-рши х до 1 года жиз-ни	в т.ч. вос-ста-нов-лен-ные						
Благовещенск	4105	36	0	2908	21	0	2686	1371	678	24	172	11944
Белогорск	902	5	2	1161	3	0	680	413	248	8	27	3439
Белогорский район	21	0	0	4	0	0	41	0	1			67
Зея	318	0	0	473	0	0	236	169	83	4	15	1298
Зейский район	38	0	0	80	0	0	38	19	7			182
Райчихинск и Прогресс	326	0	0	614	1	0	214	171	102	2	17	1446
Свободный	723	3	0	1118	3	0	423	329	213	14	30	2850
Тында	464	6	0	412	3	0	321	236	122	3	36	1594
Тындинский район	16	0	0	39	0	0	18	9	1			83
Шимановск	223	0	0	423	1	0	134	105	52	2	9	948
Циолковский	44	0	0	14	0	0	39	24	7	0	1	129
Архаринское отделение	137	0	0	257	3	0	83	80	61	3	8	629
Бурейский отдел ЗАГС	182	0	0	339	4	0	113	102	46	3	8	793
Талакан	20	0	0	5	0	0	12	8	2			47
Завитинское отделение	124	1	0	234	0	0	94	76	35	1	6	570
Ивановское отделение ЗАГС	248	0	0	283	2	0	95	111	74	6	8	825
Ивановский район	0	0	0	0	0	0	28	0	0			28
Константиновское отделение	131	0	0	144	0	0	45	44	37	1	3	405
Магдагачинское отделение ЗАГС	155	0	0	255	0	0	97	73	44	1	12	637
Магдагачинский район	31	0	0	46	0	0	20	19	6			122
Мазановское отделение	98	0	1	207	0	0	59	53	36	1	4	458
Михайловское отделение	125	0	0	201	1	0	59	58	45	2	4	494
Октябрьское отделение	160	0	0	204	0	0	108	96	44	0	6	618
Ромненское отделение	59	0	0	138	0	0	29	29	19	1	4	279
Селемджинское отделение	51	0	0	56	0	0	34	36	16	0	1	194
Селемджинский район	27	0	0	48	0	0	13	24	2			114
Серышевский отдел ЗАГС	256	0	0	340	1	0	102	94	56	3	7	858
Серышевский район	3	0	0	20	0	0	2	0	0			25
Сковородинский отдел ЗАГС	182	0	0	256	1	0	106	95	60	6	6	711
Сковородинский район	68	0	0	141	0	0	55	25	16			305
Тамбовский отдел ЗАГС	254	0	0	291	1	0	134	109	68	0	10	866
Всего	9491	51	3	10711	45	0	6118	3978	2181	85	394	32958

Приложение В

Сведения о государственной регистрации актов гражданского состояния на территории Амурской области за январь-декабрь 2016 года

Таблица В.1 - Сведения о государственной регистрации актов гражданского состояния на территории Амурской области за январь-декабрь 2016 года

Отдел ЗАГС	количество записей актов											всего
	о рождении			о смерти			о за-ключе-нии брака	о рас-тор-же-нии брака	об уста-новле-нии отцов-ства	об усы-новле-нии	о пере-мене име-ни	
	всего	в т.ч. мер-тво ро-жде-нные	в т.ч. вос-ста-новлен-ные	всего	в т.ч. умер-ших до 1 года жизни	в т.ч. вос-ста-новлен-ные						
Благовещенск	4529	53	0	2987	24	0	2575	1394	706	28	178	12397
Благовещенский район	0	0	0	0	0	0	3	0	0			3
Белогорск	970	7	0	1163	2	0	601	432	243	12	27	3448
Белогорский район	31	0	0	16	0	0	45	0	5			97
Зея	346	2	0	502	5	0	214	204	89	6	6	1367
Зейский район	36	0	0	122	0	0	36	35	9			238
Райчихинск и Прогресс	363	0	0	617	2	0	180	168	107	7	12	1454
Свободный	803	6	0	1117	5	0	394	325	226	13	21	2899
Свободненский район	6	0	0	2	0	0	0	0	0			8
Тында	520	1	0	497	0	0	263	261	122	8	27	1698
Тындинский район	23	0	0	45	0	0	18	17	4			107
Шимановск	263	0	0	399	0	0	129	105	68	2	14	980
Углегорск	40	0	0	22	0	0	29	42	8	0	2	143
Архаринское отделение	147	0	0	276	2	0	89	75	52	3	5	647
Бурейский отдел ЗАГС	225	2	0	343	1	0	101	103	68	3	8	851
Талакан	32	0	0	15	0	0	15	22	3			87
Завитинское отделение	135	1	0	252	0	0	86	74	50	2	4	603
Ивановский отдел ЗАГС	282	0	1	291	1	0	89	109	99	0	4	874
Ивановский район	0	0	0	0	0	0	57	0	0			57
Константиновское отделение	142	0	0	179	3	0	53	48	40	1	2	465
Магдагачинский отдел ЗАГС	175	0	0	271	0	0	99	79	59	1	9	693
Магдагачинский район	39	0	0	70	0	0	23	16	8			156
Мазановское отделение	126	0	0	161	0	0	66	50	39	0	7	449
Михайловское отделение	116	0	0	196	2	0	60	60	49	1	2	484
Октябрьское отделение	169	1	1	223	1	0	99	61	57	5	8	622
Ромненское отделение	80	0	0	163	0	0	44	42	25	0	0	354
Селемджинское отделение	42	0	0	64	0	0	29	34	19		2	190
Селемджинский район	25	0	0	45	0	0	27	22	6			125
Серышеский отдел ЗАГС	261	0	0	282	1	0	105	97	80	2	15	842
Серышевский район	0	0	0	15	0	0	2	0	0			17
Сковородинский отдел ЗАГС	218	2	0	275	1	0	123	100	69	8	6	799
Сковородинский район	87	0	0	109	0	0	34	30	17			277
Тамбовский отдел ЗАГС	240	1	1	306	4	0	114	83	75	3	4	825

Bcero	10471	76	3	11025	54	0	5802	4088	2402	105	363	34256
-------	-------	----	---	-------	----	---	------	------	------	-----	-----	-------