

УДК 347.15/18

ББК 67.404

Chetyreva Svetlana Vasilyevna,
post-graduate student of the department
of civil law and process,
Kalmyk state university of named
after V. B. Gorodovikov,
acting deputy director of the National archive
of Republic of Kalmykia,
Elista,
e-mail: chetyreva@mail.ru

Четырева Светлана Васильевна,
аспирант кафедры
гражданского права и процесса
Калмыцкого государственного университета
им. Б. Б. Городовикова,
и. о. зам. директора Национального архива
Республики Калмыкия,
г. Элиста,
e-mail: chetyreva@mail.ru

ДИНАМИКА РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ АКТАХ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ

DYNAMICS OF DEVELOPMENT OF THE LEGISLATION ON THE ACTS OF CIVIL STATUS

12.00.03 – Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право
12.00.03 – Civil law; entrepreneurial law; family law; international private law

В статье исследована динамика развития законодательства об актах гражданского состояния. Автором предложена периодизация основных этапов развития законодательства об актах гражданского состояния в России, имеющих соответствующий временной промежуток и характерные черты. Данная периодизация предлагается впервые. Выделены национально-специфические особенности развития законодательства об актах гражданского состояния России, выявлено соотношение истории законодательства об актах гражданского состояния, его отраслевой принадлежности и состояния гражданского законодательства в нашей стране. Сделан вывод, что изучение динамики развития законодательства об актах гражданского состояния необходимо для дальнейшего развития и совершенствования законодательства об актах гражданского состояния.

The article examines dynamics of development of legislation on the acts of civil status. The author has offered division into periods of the main stages of development of the legislation on the acts of civil status in Russia having a suitable time interval and characteristic features. This division into periods is offered for the first time. National and specific features of development of legislation on the acts of civil status of Russia are marked out; the ratio of history of legislation on the acts of civil status, its branch attribution and conditions of the civil legislation in our country is revealed. The conclusion is drawn that studying the dynamics of development of the legislation on acts of civil status is necessary for further development and improvement of the legislation on acts of civil status.

Ключевые слова: акты гражданского состояния, юридические факты, действия граждан, события, институт актов гражданского состояния, законодательство, гражданское право, кодификация, метрические книги, актовые записи, этапы развития законодательства об актах гражданского состояния.

Keywords: acts of civil status, legal facts, actions of citizens, events, institute of the acts of civil status, legislation, civil law, codification, registers of births, records of entry, stages of development of the legislation on acts of civil status.

Стремительные перемены, произошедшие в России в конце прошлого столетия в политической, экономической сферах повлекли государственно-правовые преобразования. Не является исключением и развитие законодательства об актах гражданского состояния. Нормы, посвященные актам гражданского состояния и их государственной регистрации, в передовых европейских государствах содержались в гражданских кодексах, в России в период с 1835 по 1917 год — в составе законов гражданских Свода законов Российской империи. В советский период нормы, регулирующие государственную регистрацию актов гражданского состояния, содержались в Кодексе о браке и семье РСФСР. Новеллой Гражданского кодекса РФ, принятого в 1994 году, было включение указанных норм в его состав, что имело огромное значение как для развития законодательства об актах гражданского состояния, так и гражданского законодательства в целом, в связи с чем изучение динамики развития законодательства об актах гражданского состояния является весьма **актуальным** для юридической науки.

Данная проблематика изучена недостаточно, рассматривалась в трудах Г. Ф. Шершеневич, Н. Л. Дювернуа, в статьях О. Ю. Юрченко, в диссертационном исследовании, посвященном изучению актов гражданского состояния, С. А. Трефилова.

Научной новизной данного исследования является предложение отойти от принятого в юридической литературе сопоставления развития законодательства об актах гражданского состояния России с развитием семейного права России.

Цель нашего исследования заключается в изучении динамики развития законодательства об актах гражданского состояния. **Задачи** исследования — выявление исторических, национально-специфических особенностей развития законодательства об актах гражданского состояния России.

Таким образом, сложившаяся к настоящему моменту правовая база, регулирующая акты гражданского состояния, порядок регистрации актов гражданского состояния, порядок внесения исправлений и изменений в записи актов гражданского состояния, восстановления, аннулирования записей актов гражданского состояния, развивалась вместе с государством и прошла в своем развитии сложные периоды.

Как указывал И. А. Покровский «...на более высоких ступенях развития усиливается сознание самобытности и особенности каждой отдельной личности и вместе с тем начинает чувствоваться потребность в праве на эту самобытность, в праве на индивидуальность» [1, с. 121].

Изучение истории законодательства об актах гражданского состояния в России и анализ его содержания позволяет нам выделить следующие этапы его развития.

1. Законодательство об актах гражданского состояния периода 1702–1835 годов.

2. Законодательство об актах гражданского состояния периода 1835–1917 годов.

3. Развитие законодательства об актах гражданского состояния — советский период — 1918–1994 годы.

4. Современный период развития законодательства об актах гражданского состояния.

Данная периодизация в развитии законодательства об актах гражданского состояния предлагается впервые. Ранее выделение этапов развития законодательства об актах гражданского состояния было предложено О. Ю. Юрченко [2], сопоставляющей этапы развития законодательства об актах гражданского состояния с периодами развития семейного права. Однако данное сопоставление, на наш взгляд, не имеет основания. И совсем непонятно, что имеет в виду О. Ю. Юрченко при выделении третьего этапа развития законодательства об актах гражданского состояния: «...постсоветский этап определяется датой принятия кодексов, регулирующих семейные отношения, и соответственно отношения, вытекающие из регистрации актов гражданского состояния (с 1917 по 1926 г., с 1926 по 1969 г., с 1969 по 1994 г., с 1994 г. по настоящее время)» [2].

В дореволюционной России все записи гражданского состояния осуществлялись в церковном порядке. Начало этому положил указ Петра I от 14 апреля 1702 г. «О подаче в Патриарший духовный приказ приходским священникам недельных ведомостей о родившихся и умерших» [3].

Однако только в мае 1722 года указом Петра I «Прибавления к Духовному регламенту» [4] было установлено обязательное повсеместное ведение метрических книг в Российской империи. Метрическая книга представляла собой совокупность хронологических записей о рождении, браке и смерти, что делает неопределимым значение петровских реформ для развития российского права в целом.

Однако Российская империя была многонациональной, многоконфессиональной и сословной. «Образовалось множество отдельных видов и способов удостоверять личность человека для самых разнообразных целей. Они связаны частью с положением человека в составе того или другого служебного ведомства, частью с принадлежностью к тому или другому государственному сословию, к тому или другому установлению, исповеданию, племени и т. д.», — писал Н. Л. Дювернуа [5, с. 268]. Именно эта особенность нашего государства стала причиной того, что единого акта, регулирующего гражданское состояние, вплоть до 1917 года так и не было создано.

Необходимость выделения второго этапа в развитии законодательства об актах гражданского состояния связано с систематизацией законодательства и созданием Свода законов Российской империи, вступившим в законную силу и действие с 1 января 1835 года [6]. Впервые в России был создан сборник законодательных актов, в основу которого положена научная система разделения и расположения законов, в том числе выделены гражданские законы —

том X Свода, в состав которого вошли положения, требующие установления удостоверения следующих действий и событий в жизни граждан: рождение, смерть и брак, что имело огромное значение для развития законодательства об актах гражданского состояния и гражданского законодательства России в целом.

Актовые записи были введены Декретом СНК и ВЦИК от 18 декабря 1917 г. «О гражданском браке, о детях и о ведении книг актов состояния» [7]. В январе 1918 года Народный комиссариат юстиции принял инструкцию «Об организации отделов записи браков и рождений», положившую начало фактическому созданию органов ЗАГС и определявшую их деятельность. Принятие декретов коренным образом изменило порядок регистрации актов гражданского состояния. Впервые в истории России регистрация актов гражданского состояния была возложена на государственные органы власти.

Во Франции такой порядок был введен в 1792 году, и данные факты удостоверялись гражданскими чиновниками (фр. *officier de l'état civil*) независимо от вероисповедания. «Того же порядка придерживалась с 1875 года Германия, где регистрацию ведут также чины гражданские (*Standesbeamte*, 99, 29)...» [8, с. 102].

В отличие от передовых европейских государств, в России нормы, регулирующие акты гражданского состояния, до 1994 года входили в состав кодексов о браке и семье, то есть регулировались семейным законодательством. Объяснение тому находим мы, совершив экскурс в историю развития гражданского законодательства в советский период. В период военного коммунизма, когда вся собственность была национализирована, гражданского оборота в России почти не существовало, его заменили административные распределительные отношения. Первый советский Гражданский кодекс был принят лишь в 1922 году, в связи с переходом к политике НЭП, в целях регулирования товарно-денежных отношений. При отсутствии гражданского законодательства в принятый 22 октября 1918 года отдельный семейный кодекс — «Кодекс законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве» — были включены нормы, регулирующие акты гражданского состояния.

В учебной и научной литературе главным принципом Кодекса 1918 года указывается введение гражданского брака, однако на наш взгляд, его главным принципом все-таки является принцип государственной регистрации актов гражданского состояния. Законодателем при составлении Кодекса актам гражданского состояния определено приоритетное положение. На это указывает и его наименование, начинающееся со слов: «Кодекс законов об актах гражданского состояния...», и его внутренняя структура: кодекс начинается с раздела I «Акты гражданского состояния». Знаменательно и то, что Кодекс был первым советским кодексом, что говорит о большой значимости данного института права вне зависимости от существующего строя государства.

19 ноября 1926 года был принят Кодекс РСФСР о браке, семье и опеке. Со свертыванием НЭП в 1926–1928 годах и в связи с развитием командной экономики область применения гражданского права значительно сузилась. В истории развития правового института актов гражданского состояния данный кодекс носит несколько регрессивный характер. Если Кодекс 1918 года

вошел в историю как Кодекс законов об актах гражданского состояния, регулируя при этом брачное, семейное и опекуное право, то в Кодексе 1926 года вопросам регистрации актов гражданского состояния посвящен раздел IV, последний — «Запись актов гражданского состояния». И этим еще более обозначается отношение к личности как таковой в советский период развития нашего государства. «Личная собственность граждан на их трудовые доходы и сбережения является производной от социалистической собственности, в процессе производственной эксплуатации которой они прилагают свой труд. Единственным источником образования личной собственности граждан может быть только расширенное социалистическое воспроизводство и извлекаемый из него социалистический общественный доход, на известную долю которого могут притязать советские граждане в соответствии с количеством и качеством труда, приложенного ими в социалистической системе хозяйства как субъектами трудовых правоотношений, возникших либо на основе трудового договора с государственными организациями, либо на основе членства в кооперативно-колхозных объединениях», — писал О. С. Иоффе [9]. В этих условиях обезличенного производства вопросы индивидуализации гражданина (физического лица), определение его правового положения как носителя различных прав и обязанностей отходят на задний план. Интересы государства, социалистической собственности преобладают во всем общественном укладе, в том числе и праве. Однако, несмотря на все указанные препятствия, все это время шло поступательное развитие законодательства об актах гражданского состояния.

Изменения в политической, экономической системе общества изменили отношение к личности. В Конституции РФ продекларировано, что «... человек, его права и свободы являются высшей ценностью» [10, с. 5]. В Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным нормам международного права и в соответствии с Конституцией РФ, определяя смысл, содержание и применение законов. Человек, вступая в различные правоотношения, должен быть идентифицирован, от этого зависит круг его прав и обязанностей, деликтоспособность. Общественные и естественные признаки и свойства, такие как имя, гражданство, возраст, семейное положение, пол, индивидуализируют человека и влияют на его правовое положение. В этой связи в определении и защите прав человека законодательство об актах гражданского состояния имеет первостепенное значение. В настоящее время акты гражданского состояния регулируются гражданским правом.

Кодификация гражданского законодательства посредством принятия в 1994 году Гражданского кодекса носит общий характер, охватывая все нормы и институты права, в том числе институт актов гражданского состояния. По сути, сейчас мы имеем систематизированное законодательство об актах гражданского состояния, практически ничем не уступающее законодательству ведущих стран мира.

Гражданский кодекс Российской Федерации — это фундаментальный нормативный акт, посредством которого систематизированы отношения всей отрасли гражданского права. При этом он закрепляет основы правового регулирования той или иной сферы общественных

отношений, а потому не отменяет существование других видов нормативных актов, более того — предполагает их необходимость. Это связано с особенностью гражданского права, составляющего столь многообразные и сложные отношения, что все они с необходимой мерой детализации не могут быть урегулированы даже таким крупным, объемным законом, как Гражданский кодекс. Статья 47 ГК РФ [11] прямо предусматривает принятие федерального закона об актах гражданского состояния, и в 1997 году такой закон был принят. Сегодня акты гражданского состояния регулируются Гражданским кодексом Российской Федерации и принятым в соответствии с ним Федеральным законом от 15.11.1997 № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния».

Цельность кодексу придает не только однородность регулируемых им общественных отношений (его предмет), но и специфический метод их регулирования, а также закрепленные в нем принципы отрасли права.

Статья 47 ГК РФ, входя в систему комплекса правовых средств гражданского законодательства, регулирующего правовое положение граждан в имущественных и связанных с ними отношениях, можно сказать, детализирует положения ст. 17 ГК РФ, по сути дела, закрепляющие всеобщее и равное для всех граждан «право на право»: правоспособность гражданина, то есть способность иметь гражданские права и нести гражданские обязанности (гражданская правоспособность), признаваемая в равной мере за всеми гражданами. Однако нормы рассматриваемого комплекса также представляют собой нормативные обобщения высокого ранга (имя гражданина, место жительства гражданина, банкротство индивидуального предпринимателя, эмансипация, опека, попечительство, акты гражданского состояния и их регистрация и т. д.).

Акты гражданского состояния как юридические факты (действия и события), характеризующие правовое состояние граждан, являются комплексным институтом гражданского права, имеющим значение для всех без исключения отраслей права.

Насколько совершенно будет законодательство об актах гражданского состояния, настолько будут более точно определены и, соответственно, защищены права человека (гражданина (физического лица), личности).

В современном гражданском правопорядке России назрела необходимость в изучении, критическом анализе законодательства об актах гражданского состояния с целью его совершенствования.

Работа в этом направлении не должна носить спонтанный характер. Улучшить, сделать более емкими и точными каждую норму исследуемого законодательства, а вместе с тем и обозначить более полное понимание его значимости учеными, практиками, государственными деятелями, — вот задача нынешних исследователей. Достижение поставленных задач возможно только при всестороннем подходе, изучении не только практической стороны вопроса, но и обязательно теоретической, а также изучения истории развития законодательства об актах гражданского состояния.

Более подробно эти вопросы рассмотрены нами в работах, посвященных исследованию истории создания и развития правового института актов гражданского состояния, теоретическому обоснованию его отраслевой принадлежности, порядку внесения исправлений, изменений в записи

актов гражданского состояния, а также работах, содержащих предложения по совершенствованию законодательства об актах гражданского состояния.

Принятие в 2005–2006 годах важнейших федеральных законов, направленных на разграничение полномочий между федеральными органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также начавшееся реформирование системы федеральных органов исполнительной власти непосредственно коснулось деятельности органов ЗАГС.

Федеральный закон от 31.12.2005 № 199-ФЗ, возложивший на уполномоченный федеральный орган исполнительной власти осуществление функции по контролю и надзору в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния,— это как новая ступень совершенствования системы органов ЗАГС, ее развития, повышения качества обслуживания населения и профессионального уровня работников [12].

Изменения ст. 4 Федерального закона «Об актах гражданского состояния», внесенные Федеральными законами № 122-ФЗ от 22.08.2004 г. и № 199-ФЗ от 31.12.2005 г., определившие финансирование (субвенции) из федерального бюджета на выполнение федеральных полномочий по регистрации актов гражданского состояния, создали основу для улучшения материальных условий деятельности органов ЗАГС.

Вместе с тем существует ряд проблем, связанных с осуществлением государственных полномочий по регистрации актов гражданского состояния.

Проведенный анализ правоприменительной практики органов ЗАГС позволяет выделить следующие основные проблемы:

1) отсутствие или неясность нормативного регулирования разрешаемых данным институтом права отдельных вопросов;

2) существующие различия в правоприменительной практике органов ЗАГС субъектов РФ.

Отметим, что законодательство об актах гражданского состояния на протяжении всего своего развития являлось своеобразным индикатором степени развитости прав и свобод человека и гражданина в обществе, в то же время его совершенство способствует более четкому определению правового положения граждан (физических лиц) как субъектов правоотношений, обеспечивая тем самым защиту прав и свобод человека и гражданина.

Используя научные методы познания, такие как метод сравнительного правоведения и исторический метод, нами была изучена динамика развития и совершенствования законодательства об актах гражданского состояния в разные периоды исторического развития России.

Впервые в истории правовой науки предложена периодизация этапов развития законодательства об актах гражданского состояния, являющегося неотъемлемой частью гражданского законодательства. Данный подход при изучении исследуемого вопроса необходим для более полного понимания законодательства об актах гражданского состояния, а также его дальнейшего развития и совершенствования.

Выделены национально-специфические особенности развития законодательства об актах гражданского состояния России, выявлено соотношение истории законодательства об актах гражданского состояния, его отраслевой принадлежности и состояния гражданского законодательства в нашей стране.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Покровский И. А. Основные проблемы гражданского права. М. : Статут, 2001. 353 с. (Классика российской цивилистики).
2. Юрченко О. Ю. Развитие законодательства об актах гражданского состояния в досоветской России // Семейное и жилищное право. 2012. № 5. С. 19–21.
3. Полное собрание законов Российской империи. Первое собрание (1649–1825), закон № 1908 [Электронный ресурс] // Российская национальная библиотека. URL: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/descript.html (дата обращения: 24.03.2014).
4. Полное собрание законов Российской империи. Первое собрание (1649–1825), закон № 4022 [Электронный ресурс] // Российская национальная библиотека. URL: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/descript.html (дата обращения: 24.03.2014).
5. Дювернуа Н. Л. Чтения по гражданскому праву. Т. 1: Введение. Учение о лице / под ред. и с предисловием В. А. Томсинова. М. : Зерцало, 2004. 568 с.
6. Свод Законов Российской Империи [Электронный ресурс] // Классика российского права. СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://civil.consultant.ru/code/> (дата обращения: 19.12.2015).
7. Декрет о гражданском браке, о детях и о ведении книг актов состояния // Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского правительства РСФСР за 1917–1918 гг. Управление делами Совнаркома СССР. М., 1942. № 11. Ст. 160. С.161–163.
8. Шершеневич Г. Ф. Учебник русского гражданского права: с портр. авт и очерком его науч. деятельности. 11-е изд., первое посмертное, просмотр. и доп. пр.-доц. В. А. Краснокутским. М. : Изд. Бр. Башмаковых, 1914. Т 1. 483 с. [Электронный ресурс] // Российская Государственная библиотека. URL: <http://search.rsl.ru/ru/record/01002569305> (дата обращения: 20.05.2014). Загл. с экрана.
9. Иоффе О. С. Избранные труды по гражданскому праву. Правоотношения по советскому гражданскому праву [Электронный ресурс] // Классика российского права. СПС «КонсультантПлюс». URL: http://civil.consultant.ru/elib/books/3/page_50.html (дата обращения: 20.05.2014).
10. Конституция РФ. Ростов-на-Дону : Феникс, 2014. 64 с.
11. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 13.07.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2015) [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/ (дата обращения: 19.12.2015).
12. Об актах гражданского состояния. Федеральный закон от 15.11.1997 № 143-ФЗ (ред. от 05.05.2014) [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_16758/ (дата обращения: 20.05.2014).

REFERENCES

1. Pokrovsky I. A. Main problems of civil law. M. : Statute, 2001. 353 p. (Classics of the Russian civil law).
2. Yurchenko O. Yu. Development of the legislation on acts of civil status of pre-Soviet Russia // Family and Housing Law. 2012. No. 5. P. 1.
3. Complete collection of laws of the Russian Empire. First meeting (1649–1825), Act No. 1908 [Electronic resource] // Russian National Library. URL: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/descript.html (date of viewing: 24.03.2014).
4. Complete collection of laws of the Russian Empire. First meeting (1649–1825), law No. 4022 [Electronic resource] // National Library of Russia. URL: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/descript.html (date of viewing: 24.03.2014).
5. Dyubernua N. L. Readings on civil law. V. 1: Introduction. The doctrine about the person / under the editorship of and with V. A. Tomsinov's preface. M. : Zertsalo, 2004. 568 p.
6. Code of laws of the Russian Empire. [Electronic resource] // Classics of Russian law. RLS «ConsultantPlus». URL: <http://civil.consultant.ru/code/> (date of viewing: 19.12.2015).
7. Decree on civil marriage, on children and on the conduct of books of state certificates // Collection of legalizations and orders of the Workers 'and Peasants' Government of the RSFSR for 1917–1918. Department of affairs of the Council of People's Commissars of the USSR. M., 1942. No. 11. Art. 160. P. 161–163.
8. Shershenevich G. F. Textbook of the Russian civil law: with the author portrait and description of his scientific activity. 11th edition, first posthumous, revised and amended by associate professor V.A. Krasnokutsky. M. : Publishing House of brothers Bashmakovs, 1914. V. 1. 483 p. [Electronic resource] // Russian State library. URL: <http://search.rsl.ru/ru/record/01002569305> (date of viewing: 20.05.2014). Screen title.
9. Ioffe O. S. The selected works on the civil law. Legal relationship on the Soviet civil law [Electronic resource] // Classics of Russian law. RLS ConsultantPlus. URL: http://civil.consultant.ru/elib/books/3/page_50.html (date of viewing: 20.05.2014).
10. Constitution of the Russian Federation. Rostov-on-Don : Phoenix, 2014. 64 p.
11. The civil code of the Russian Federation (part one) dated 30.11.1994 No. 51-FZ (edition as of 13.07.2015) (with amendment and additional, вступ. in force with 01.10.2015) [Electronic resource] // RLS «ConsultantPlus». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/ (date of viewing: 19.12.2015).
12. On the acts of civil status. Federal law dated 15.11.1997 No. 143-FZ (edition as of 05.05.2014) [Electronic resource] // RLS «ConsultantPlus». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_16758/ (date of viewing: 20.05.2014).

Как цитировать статью: Четырева С. В. Динамика развития законодательства об актах гражданского состояния // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. 2017. № 3 (40). С. 169–173.

For citation: Chetyreva S. V. Dynamics of development of the legislation on the acts of civil status // Business. Education. Law. Bulletin of Volgograd Business Institute. 2017. No. 3 (40). P. 169–173.