

Реєстрація народження

Грудень 2017

Загальний огляд

Офіційна реєстрація Урядом народження дитини засвідчує існування цієї дитини згідно з законом і надає підставу для захисту багатьох її громадянських, політичних, економічних, соціальних та культурних прав. Стаття 7 Конвенції про права дитини говорить, що кожна дитина має право бути зареєстрованою одразу після її народження без будь-якої дискримінації. Вільна і загальна реєстрація народження – критично значущий інструмент забезпечення рівного доступу до таких послуг, як охорона здоров'я і освіта, а також до всіх прав, пов'язаних із громадянством. Реєстрація народження запобігає безгромадянству.

Вже понад три роки обмеження свободи пересування негативно впливає на велику кількість людей, зокрема створює перешкоди для отримання документів про реєстрацію актів цивільного стану. Хоча в Україні запроваджена судова процедура, яка дозволяє дітям із території України, що не контролюється Урядом («ТНКУ»), отримувати свідоцтва про народження, вона є обтяжливою та дорогою, особливо для вразливих сімей. Огляд відповідних судових рішень свідчить про те, що свідоцтва про народження, видані Урядом України, отримали приблизно 38% дітей, які, за повідомленнями, були народжені на ТНКУ Донецької та Луганської областей, та менш ніж 10% дітей в Автономній Республіці Крим. Без реєстрації народження в Україні ці діти можуть стикнутися з труднощами в одержанні документів, необхідних для доведення їхнього громадянства. Це спричинить для них довготривалі негативні наслідки, впливаючи на можливість отримати український паспорт. Без нього у них може не бути можливості виїхати за кордон, навчатися в університеті, зареєструвати шлюб або навіть зареєструвати народження власних дітей. Відсутність реєстрації народження спричиняє довгострокові проблеми. Україна може вжити заходів для запобігання цим проблемам. Це – інвестиція у майбутнє маленьких українців. Вона захистить їхні права і підтримає соціальну згуртованість.

Ключові меседжі

Рекомендується вжити всі можливі заходи для того, щоб полегшити реєстрацію народження дітей, народжених на ТНКУ, для чого слід здійснити наступні кроки:

- Забезпечити, щоб система реєстрації актів цивільного стану відповідала національним та міжнародним нормам і була доступна для всіх людей у межах територіальної цілісної України, безкоштовно та без будь-якої дискримінації;
- Запровадити адміністративну процедуру реєстрації народжень, гнучку та таку, що враховує життєві обставини сімей, які мешкають на ТНКУ, для чого слід спростити вимоги до документації, забезпечити надання реєстраційних послуг поблизу лінії зіткнення та поширювати інформацію про цю процедуру. Це потребуватиме введення для документів, що стосуються фактів народження і смерті, винятку із загального правила, за яким акти, видані на території, що не контролюється Урядом, не визнаються.

Виклики та рекомендації

Невизнання документів про народження, виданих на ТНКУ

Наразі Україна не визнає чинними довідки про народження дітей, видані на ТНКУ, і тому вимагає, щоб для встановлення факту народження дитини сім'ї проходили або судову процедуру, або медичну перевірку (згідно з нещодавно прийнятим, але ще не впровадженим порядком), перш ніж подавати заяву про видачу свідоцтва про народження. Проте, у міжнародному праві передбачений виняток із загального правила про невизнання документів, виданих на територіях, не контрольованих урядом. Міжнародний Суд ООН у своєму консультативному висновку про юридичні наслідки присутності Південної Африки в Намібії зазначив, що хоча акти, видані де-факто владою «є незаконними і недійсними, така недійсність не може розповсюджуватися на ті акти, як наприклад, про реєстрацію народжень, смертей, шлюбів, невизнання яких може тільки погіршити ситуацію жителів таких територій».

Рекомендація:

- Передбачити виняток із загального правила про невизнання законності документів, виданих на ТНКУ та в Криму, для документів про реєстрацію актів цивільного стану, що стосуються фактів народження і смерті.

Відсутність адміністративної процедури видачі свідоцтв про народження

Адміністративна процедура реєстрації народження дозволила б батькам із ТНКУ подавати довідку про народження дитини разом з іншими підтверджуючими документами, що доводять факт народження (як-от медична карта, фотографії), до органів реєстрації актів цивільного стану. Народження реєструвалися б швидко і без витрат для батьків. Оскільки ці вимоги по суті були б аналогічними тим, що поширюються на всіх громадян України, ця адміністративна процедура не мала б дискримінаційного характеру.

В поточних умовах, батьки наражаються на небезпеку, несуть витрати і витрачають багато часу на те, щоб перетнути лінію зіткнення і отримати адміністративні послуги, такі як реєстрація народження. Щоб зробити послугу реєстрації народження доступнішою, важливо надавати її поблизу від лінії зіткнення, причому своєчасно. Можна було б, наприклад, розгорнути поруч із контрольними пунктами мобільні служби реєстрації.

Ефективна інформаційна кампанія підвищила б рівень обізнаності батьків про важливість реєстрації народження і про наявність спрощених процедур реєстрації народження їхніх дітей.

Рекомендація:

- Запровадити адміністративну процедуру реєстрації народження дітей, народжених на ТНКУ та в Криму. Урахувати у цій процедурі потреби батьків, які живуть на ТНКУ та в Криму.

Додаткові процедури

Судову процедуру можна було б залишити для складних випадків або для ситуацій, коли немає достатніх доказів для того, щоб зробити чіткий висновок про факт народження дитини. Крім того, для дітей, народжених поза закладом охорони здоров'я, можна було б ввести процедуру, що передбачає медичну перевірку народження.

Рекомендація:

- Запровадити інші процедури, що доповнятимуть вищезгадану адміністративну процедуру.

Додаток

Міжнародні норми¹

Право на реєстрацію народження є одним з основних прав людини, визнаним статті 7 Конвенції про права дитини² та пункті 2 статті 24 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права. Здійснення права бути зареєстрованим негайно після народження є необхідним для реалізації всіх інших прав, тому що реєстрація підтверджує юридичне визнання урядом факту існування дитини.

Реєстрація народження також важлива для реалізації гарантій захисту дітей, які в іншому випадку були б особами без громадянства, зокрема гарантій, передбачених Конвенцією 1961 р. про скорочення безгромадянства³.

Реєстрація народження допомагає запобігати безгромадянству, тому що вона забезпечує юридичне документування місця народження дитини та особи її батьків, а ці елементи інформації є ключовими для підтвердження права на громадянство.

¹ Конвенція про права дитини та Міжнародний пакт про громадянські та політичні права.

² Ратифікована Верховною Радою України 27 лютого 1991.

³ Конвенція 1961 р. про скорочення безгромадянства, ст. 1-4. Ст. 7(2) Конвенції про права дитини також вимагає від держав-учасниць забезпечення здійснення права дитини на реєстрацію народження і на громадянство, зокрема у випадку, коли б інакше дитина не мала громадянства.

У Зауваженні загального порядку № 7 Комітету з прав дитини зазначено (п. 25): «Комітет рекомендує державам-учасницям ужити всіх необхідних заходів для реєстрації народження всіх дітей. Це може бути досягнуто за допомогою загальної, добре налагодженої, загальнодоступної та безкоштовної системи реєстрації. Ефективна система повинна бути гнучкою та сприйнятливою до обставин життя кожної сім'ї, наприклад, шляхом організації, коли це необхідно, пересувних пунктів реєстрації».

Одним із найбільш важливих основних інституційних зобов'язань усіх носіїв обов'язків є надання особі правової ідентичності. Це є головним фактором належного врядування, на чому також наголошено у Цілях сталого розвитку, де завдання 16.9 передбачає «наявність у всіх людей законних посвідчень особи, включаючи свідоцтва про народження». Реєстрація народження також сприяє розбудові середовища, захищеного від зловживань, експлуатації (зокрема праці дітей, які не досягли віку, в якому законом дозволено працювати, та ранніх шлюбів) та насильства, і є неодмінною умовою возз'єднання сім'ї, коли дитина розлучена з батьками чи законними опікунами, особливо під час та після надзвичайних ситуацій.

Національна правова база

Реєстрація народження в Україні регулюється статтею 4 Цивільного кодексу України⁴ та Законом «Про державну реєстрацію актів цивільного стану»⁵. Реєстрацію здійснює відділ державної реєстрації цивільного стану при Міністерстві юстиції України⁶.

Якщо дитина народилася у пологовому будинку, то видається медична довідка про народження⁷. Якщо такої довідки не існує, то медична консультаційна комісія може підтвердити факт народження матір'ю дитини впродовж 30 днів після народження⁸. Підтвердження факту народження, видане пологовим будинком або медичною консультаційною комісією, є необхідним для реєстрації дитини відділом державної реєстрації актів цивільного стану і отримання свідоцтва про народження.

Параграф 4 статті 13 Закону «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» говорить, що за відсутності документа закладу охорони здоров'я або медичної консультаційної комісії, який підтверджує факт народження, реєстрація дитини у Державному реєстрі актів цивільного стану можлива лише за рішенням суду про встановлення факту народження⁹. У пункті 7 статті 315 Цивільного процесуального кодексу України визнано, що український суд розглядатиме справи, де неможливо встановити факт народження в цілях реєстрації органом реєстрації актів цивільного стану¹⁰. Цей розділ повинен містити опис статті 315-1 Цивільного процесуального кодексу (про спрощену судову процедуру встановлення фактів народження і смерті, що сталися на окупованій території), тому що саме це питання повинно бути у центрі уваги.

⁴ <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/435-15/page2>

⁵ Зокрема см. 13. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2398-17>

⁶ <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2398-17>; <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3807-12/print1147939030773156>

⁷ Форма 103/о. <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1150-06>

⁸ <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/9-2013-%D0%BF/paran8#n8>

⁹ <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2398-17>

¹⁰ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1618-15/page7>

Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку підтвердження факту народження дитини поза закладом охорони здоров'я» (далі – «Постанова Кабінету Міністрів»), можуть створюватися комісії «з питань підтвердження факту народження дитини на непідконтрольній території» за участю «міжнародних гуманітарних організацій». Хоча це питання підлягає подальшому врегулюванню з боку Міністерства охорони здоров'я та Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб, такі комісії повинні направляти відповідних фахівців, які виїжджатимуть через лінію зіткнення на ТНКУ з метою підтвердження народження дитини. Механізми забезпечення виконання вищезгаданої постанови ще не визначені й не погоджені. Необхідно також визначити ступінь відповідності таких заходів зобов'язанням України за міжнародними договорами з прав людини, а також обсяг, у якому ці заходи можуть бути реалізовані на ТНКУ.