

DOI: 10.22363/2313-2337-2021-25-4-935-945

Информационная статья

Обзор европейского законодательства в области создания и функционирования регистров населения

И.А. Трофимец✉

Посольство Российской Федерации в Королевстве Испания, г. Мадрид, Испания

✉kosareva-khv@mail.ru

Аннотация. Представлен анализ европейского законодательства в сфере создания и функционирования информационных систем учета населения. Автор утверждает, что учет населения обуславливается необходимостью решения множественных внутригосударственных экономических, социальных и демографических вопросов, а также и глобальных проблем человечества. В качестве основного критерия отбора были сведения Статистической комиссии и Комиссии по народонаселению ООН о предоставлении государствами данных о населении и жилищном фонде исключительно из государственных информационных систем. Проведенное исследование позволило сделать вывод об отсутствии единообразного подхода в правовом регулировании учета населения на национальных территориях ЕС. В настоящее время в Австрии, Бельгии, Венгрии, Дании, Исландии, Нидерландах, Норвегии, Швеции, Франции и Финляндии созданы и функционируют единые регистры, содержащие сведения о населении. Хотя названия информационных систем и различаются, но общее то, что подчеркивается публичный характер реестровой информации, она интегрирована и унифицирована на всей территории, в названиях используются термины «центральный» и «национальный». Автор заключает, что изучение мирового опыта способствует совершенствованию собственного законодательства и правоприменения в соответствующей области общественных отношений, что особенно актуально в связи с принятием Федерального закона от 08.06.2020 № 168-ФЗ «О едином федеральном информационном регистре, содержащем сведения о населении Российской Федерации».

Ключевые слова: информационный ресурс, учетные системы, регистр населения, идентификационный номер гражданина

Конфликт интересов: автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Дата поступления в редакцию: 25 июня 2021 г.

Дата принятия к печати: 15 октября 2021 г.

Для цитирования:

Трофимец И.А. Обзор европейского законодательства в области создания и функционирования регистров населения // RUDN Journal of Law. 2021. Т. 25. № 4. С. 935—945. DOI: 10.22363/2313-2337-2021-25-4-935-945

Overview of European legislation in the field of creating and functioning of population registers

Irina A. Trofimets✉

Embassy of Russian Federation in the Kingdom of Spain, *Madrid, Spain*

✉kosareva-khv@mail.ru

Abstract. The article offers an analysis of the European legislation in the field of creation and functioning of information systems for population registration. The author argues that population accounting is conditioned by the need to solve multiple domestic economic, social and demographic issues, as well as global problems of mankind. The information of the UN Statistical and UN Population Commissions on population and housing stock based on the states' information systems formed the main selection criterion. The conducted research allowed us to conclude that there is no uniform approach in the legal regulation of population registration in EU national territories. Austria, Belgium, Denmark, France, Hungary, Iceland, Netherlands, Norway, Sweden and Finland have established and operate unified registers containing information about the population. Although the information systems differ, the common feature is that the public nature of the register information is emphasized; it is integrated and unified throughout the territory, the terms “central” and “national” are widely used. The author concludes that the study of world experience contributes to the improvement of national legislation and law enforcement in the relevant field of public relations, which is especially relevant in connection with the adoption of Federal Law No. 168-FZ of 08.06.2020 “On the Unified Federal Information Register containing information about the population of the Russian Federation”.

Key words: information resource, accounting systems, population register, citizen identification number

Conflict of interest. The author declares no conflict of interest.

Article received 25th June 2021

Article accepted 15th October 2021

For citation:

Trofimets, I.A. (2021) Overview of European legislation in the field of creating and functioning of population registers. *RUDN Journal of Law*. 25 (4), 935—945. (in Russian). DOI: 10.22363/2313-2337-2021-25-4-935-945

Введение

Построение глобального информационного общества предполагает изменение формата правового регулирования общественных отношений, включая учет населения. Обзор зарубежного опыта позволяет по-другому оценить собственные национальные нормативные правовые акты и практику их применения. Представляет научный и практический интерес законодательное решение вопроса учета населения в некоторых европейских государствах.

Обзор европейского законодательства в сфере учета населения. После проведения переписи населения 2000 г. в Австрии было принято решение

о создании Центрального регистра жителей (*Zentrales Melderegister — ZMR*)¹. Именно данные переписи послужили основой для создания нового информационного ресурса, содержащего установочные данные о лице и его месте жительства. Центральный регистр жителей — это публичный регистр, в котором содержится информация обо всех лицах, проживающих или пребывающих на территории Австрии. Длительное время административный учет граждан производился исключительно территориальными полицейскими органами, с 2003 г. первоначальная регистрация была делегирована администрациям муниципальных образований, которые после сбора и обработки должны передавать данные в Центральный регистр жителей. Кроме органов местных органов власти, ответственность за наполнение регистра лежит на управлениях муниципалитетов, органах ЗАГС и миграционных службах. Информационно-коммуникационные технологии позволяют актуализировать данные оперативно. Администратором назначено Министерство внутренних дел Австрии, так называемый технический оператор информационной системы. Каждый гражданин имеет уникальный учетный номер, который автоматически присваивается компьютером. Наличие номера позволяет идентифицировать граждан при выдаче документов, удостоверяющих личность, и обеспечивать им доступ к государственным услугам. Центральный регистр жителей является единственным источником для электронных обращений граждан к органам власти (электронному правительству). Информация из регистра предоставляется возмездно частным лицам. Прямой доступ предоставляется по запросу от банков, страховых организаций, нотариусов, адвокатов, поверенных в делах (представителей). Информационная система регистра позволяет решать эффективно ряд внутригосударственных задач: списки избирателей, реестр налогоплательщиков, учет военнообязанных, определение социальной помощи населению и проч.

Королевство Бельгия входит в число передовых стран, где на смену Регистру населения (1846 г.), принимая во внимание прогрессирующую компьютеризацию административных процессов, набирающую силу с середины прошлого века, был создан Национальный регистр². В настоящее время, любой гражданин, имеющий электронное удостоверение личности, может установить приложение *My DOSSIER* (программное обеспечение с официального веб-сайта *mondossier.rrn.fgov.be*), которое позволяет проверять свою информацию в Национальном регистре, сообщать об ошибках, актуализировать контактные данные, узнавать, какие организации обращались к личным данным за последние шесть месяцев, бесплатно скачивать или распечатывать электронные справки из реестра, документы гражданского состояния, оформленные после 31.03.2019. Концепция бельгийских властей в отношении регистра заключается в том, что, прежде всего, он работает для людей. Каждый, кто проживает в Бельгии,

¹ Verordnung des Bundesministers für Inneres über die Durchführung des Meldegesetzes (Meldegesetz-Durchführungsverordnung — MeldeV) StF: BGBl. II Nr. 66/2002. Режим доступа: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=2000180> (дата обращения: 22.06.2021).

² Loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques и Arrêté royal du 3 avril 1984 relatif à l'accès de certaines autorités publiques au Registre national des personnes physiques, ainsi qu'à la tenue à jour et au contrôle des informations: Режим доступа: <https://www.ibz.rrn.fgov.be/fr/registre-national/reglementation/lois-et-reglementation> (дата обращения 25.06.2021).

идентифицируется по уникальному номеру. В муниципалитетах жители в соответствии с их гражданством регистрируются либо в регистре населения, либо в регистре иностранцев. Первичная регистрация происходит при рождении или при получении гражданства. Информация, предоставленная во время этой регистрации (имя, имена, дата и место рождения, пол, национальность, адрес, семейное положение, состав домохозяйства, профессия и проч.) автоматически передается в Национальный регистр. При первом обращении присваивается каждому одиннадцатизначный идентификационный номер (*NISS*), впоследствии широко используемый с государственными администрациями, нотариусами, судебными органами, судебными приставами, банками и страховыми организациями.

В Венгрии в структуре Министерства внутренних дел образован Центральный офис по регистрации граждан и выборам, в ведении которого находится Центральный реестр имен и списков избирателей³. Как видно из названия, венгерские власти преследуют созданием этого информационного ресурса не только учет граждан, но также обеспечение проведения избирательных кампаний на территории страны. Регистрация производится исключительно венгерских граждан и лиц, имеющих подтвержденный статус беженцев. Кроме обычных установочных данных (текстовых), в информационной системе содержатся особые графические данные о лице — фотография и образец подписи. В настоящее время вся информация оцифрована и существует в электронном виде, актуализируется ежедневно органами, ответственными за предоставление сведений (органы ЗАГС, нотариусы и проч.). Доступ к базе открыт для уполномоченных органов власти в рамках их функций. Авторизованные граждане на официальном сайте имеют право на получение информации в отношении себя лично и своих несовершеннолетних детей.

В Королевстве Дания ведется Центральный реестр лиц, целью которого является фиксация основной личной информации граждан и их места жительства для государственного управления и оказания государственных услуг населению. В настоящее время этот информационный ресурс существует исключительно в электронном виде⁴. Наполнение его производится органами власти муниципалитетов, в чьем ведении находятся записи актов гражданского состояния (рождение, брак, смерть), делегированные Министерством внутренних и социальных дел. Администратором реестра является Датское государственное агентство, в обязанности которого входит развитие данного информационного ресурса и организация передачи информации и предоставления доступа уполномоченным органам и лицам. Каждому зарегистрированному лицу присваивается национальный идентификационный номер, состоящий из десяти цифр, который является номером социального страхования гражданина. Первые шесть цифр — это дата рождения, последние четыре — это так называемые серийные номера, которые являются «случайными», указывают на пол лица (у женщин последняя

³ KIM rendelet a központi névjegyzék, valamint egyéb választási nyilvántartások vezetéséről. 17/2013. (VII. 17.). Режим доступа: https://Net.Jogtar.Hu/Getpdf?Docid=A1300017.Kim&Targetdate=&Printtitle=17/2013.+%28vii.+17.%29+Kim+Rendelet&Referer=Http%3a/Net.Jogtar.Hu/Jr/Gen/Hjegy_Doc.Cgi%3fdocid%3d00000003.Txt&Getdoc=1 (дата обращения: 22.06.2021).

⁴ Bekendtgørelse af lov om Det Centrale Personregister. LBK nr 878 af 14/09/2009. Режим доступа: <https://Www.Retsinformation.Dk/Eli/Lta/2009/878> (дата обращения: 22.06.2021).

цифра четное число, а у мужчин — нечетное). Зарегистрированный номер уникален и используется для идентификации людей, но не может быть в качестве единственного документа, удостоверяющего личность человека. Для идентификации личности применяются паспорт и (или) водительское удостоверение.

В Исландии функционирует унифицированная информационная система персонального учета граждан — Национальный реестр населения, в которой регистрируются, включая избирательную правосубъектность, гражданские состояния и правовые статусы лиц, находится в ведении Министерства внутренних дел⁵. В соответствии с законодательством о персональных данных Национальный реестр разрешает обработку личной информации (сведения о здоровье, гражданстве, месте рождения, участии в религиозных и философских ассоциациях, а также семейном положении), полученную как от самого гражданина, так и от третьих лиц, имеющих право ее предоставлять. Национальным реестром в целях идентификации личности и удобства оказания государственных (муниципальных) услуг внедрена система персональных идентификационных номеров. Идентификационный номер может быть изменен только в том случае, если такое изменение основано на законных основаниях или необходимо для исправления ошибки (опечатки) в регистрации. В отдельных случаях иностранные граждане могут получить системный идентификатор, выданный Национальным реестром, например, для налогообложения. Национальный реестр существует исключительно как электронный ресурс для обеспечения регистрации в качестве основы для реализации прав и законных интересов граждан, чтобы имелся доступ к сведениям в любой момент времени. Закон предусматривает выдачу официальных сертификатов (свидетельств) о рождении, зарегистрированном месте жительства, семейном положении (брак или сожительство), опеке, гражданстве и смерти. Первичная регистрация с одновременной передачей сведений в Национальный реестр, а также выдача документов на основании зафиксированных записей возлагается на окружные комиссариаты. Полагаем, что с учетом численности населения (около 357 тыс. — 2019 г.) такой подход к регистрации и учету граждан эффективен и целесообразен.

С 1850 г. муниципалитетам Нидерландов поручено вести непрерывную регистрацию населения в Муниципальной базе данных личных дел (*Gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens, GBA*). С 2014 г. *GBA* была полностью заменена Базовым регистром населения (*Basisregistratie Personen, BRP*)⁶. Каждый, кто регистрируется в *BRP*, получает сервисный (служебный) номер гражданина (*Burgerservicenummer, BSN*), который был введен для организации и управления электронным трафиком между правительством и гражданами (например, в сфере налогообложения, здравоохранения или пенсионного обеспечения). Обсуждается вопрос об изменении названия номера с «сервисный (служебный)» на «личный (гражданский)». В настоящее время нерезиденты (работающие, обучающиеся или находящиеся на национальной территории на других законных основаниях) также могут получить *BSN*. Сервисный номер указывается на всех

⁵ LÖG um skráningu einstaklinga 13 desember 2019. Nr. 140/2019. Режим доступа: <https://www.stjornartidindi.is/Advert.aspx?RecordID=e323c0d6-ff92-4755-adbb-863b01d0e194> (дата обращения: 23.06.2021).

⁶ Wet van 3 juli 2013 houdende nieuwe regels voor een basisregistratie personen (Wet basisregistratie personen). Режим доступа: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0033715/2019-02-03> (дата обращения: 26.06.2021).

официальных документах, выдаваемых гражданам властями Нидерландов, но указывается не на лицевых страницах, чтобы не нарушать конфиденциальной информации ограниченного доступа. Министерство внутренних дел и отношений с королевством является администратором регистра населения. На местах первичную регистрацию и учет осуществляют муниципалитеты, которые в режиме реального времени предоставляют зафиксированную ими персональную информацию в целях актуализации и достоверности. Муниципалитеты являются уполномоченными органами при регистрации актов гражданского состояния, а также при регистрации полученного иммигрантом гражданства, ими при первой регистрации присваивается *BSN*. Муниципалитеты отвечают за проверку *BSN* при обращении гражданина или во взаимодействии с госорганами. Каждый муниципалитет обязан выполнять автоматизированное администрирование с использованием программного обеспечения, утвержденного Министерством внутренних дел и отношений с королевством.

Нидерланды входят в число стран, производящих перепись населения исключительно на основе данных реестровой информации.

В Норвегии действует Закон о регистрации населения (Закон о регистре населения) от 09.12.2016⁷, которым устанавливается требование о создании центрального регистра, называемого Национальным регистром. Целью создания такого информационного ресурса является содействие безопасной, правильной и эффективной регистрации основной личной информации о гражданах Норвегии и других лицах, проживающих на норвежской территории. Лицам, подлежащим регистрации, присваивается уникальный идентификационный номер, состоящий из одиннадцати цифр. Информация из Национального регистра населения должна использоваться для государственных задач и государственного управления, исследований, статистики и для удовлетворения основных общественных и частных потребностей. В качестве оператор регистра названа налоговая служба, регистрирующая первичные сведения. Налоговое управление объявлено центральным регистрирующим органом и ответственным за обработку регистра, обеспечение информационной безопасности в отношении реестровых записей. В индивидуальную регистрационную запись вносятся следующие, индивидуализирующие гражданина (иностранного гражданина) данные: имя; дата и место рождения; пол; все адреса места жительства; электронная контактная информация; гражданство; сведения о родителях, супруге (партнере), детях (родных и усыновленных); семейный номер; связь со списком избирателей парламента; языки (в т.ч. саамские); опека; подтвержденная доверенность; статус проживания; иностранный идентификационный номер; идентификационный номер иммиграционной службы; статус регистрации; дата смерти. Наполнение файла (досье) производится по мере наступления определенных юридических фактов, подлежащих регистрации. Вымышленные данные могут вноситься для прикрытия сотрудников полиции или военнослужащих, а также в случае усыновления при желании сохранить конфиденциальность. Государственные служащие, занимающие выборные должности, регистрируются в муниципалитете,

⁷ Lov om folkeregistrering (folkeregisterloven) LOV-2016-12-09-88. Режим доступа: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2016-12-09-88> (дата обращения 26.06.2021).

в котором они проживали до вступления в должность. Заслуживает одобрения правило о совместном месте жительства семьи: супруги и дети регистрируются как проживающие в одном месте. На сожителей данное положение не распространяется. Любому лицу старше восемнадцати лет может быть выдана полная информация из регистра в отношении него в виде бумажного документа. Такое законоположение соответствует конституционному принципу (*Habeas data*, лат. *Habeas data* — имеешь сведения), закрепляющему право на доступ к любым касающимся его сведениям и документам, хранящимся в архивах и учреждениях, в том числе специальных службах, как правило, это право реализуется в судебном порядке.

Своеобразным является французский опыт персонального учета. Франция, пожалуй, первая страна, передавшая регистрацию гражданских состояний от церкви государственным структурам. История органов записи актов гражданского состояния ведется с 1792 г. Однако общий сбор сведений о жителях начался гораздо позже. Современный Единый регистр населения находится в ведении государственного органа — Института статистики и экономических исследований, который относится к Министерству финансов. Данные о французских гражданах, родившихся на территориях Франции и за рубежом, с 1971 г. собираются с применением автоматизированных систем. Согласно политике французских властей информационно-коммуникационные технологии должны быть на службе у каждого гражданина, их развитие происходит в рамках международного сотрудничества, использование не должно нарушать идентичность и права человека, неприкосновенность частной жизни. В Единый регистр информация о французских гражданах поступает от муниципальных офисов, которым Министерство юстиции делегировало полномочия на регистрацию актов гражданского состояния⁸. Министерство иностранных дел передает данные о французских гражданах, проживающих за рубежом. В отношении иностранцев информация предоставляется государственной миграционной службой. Доступ к единому регистру населения имеют уполномоченные должностные лица. Соблюдение конфиденциальность персональных данных контролирует Национальная комиссия по информатике. Институт статистики и экономических исследований отвечает за ведение общего реестра избирателей с целью контроля записей в избирательных списках. Официальный регистрационный номер присваивается муниципалитетами при записи рождения, представляет собой буквенно-цифровой код, который состоит из тринадцатизначного числа и двух контрольных букв. По-другому называется номером социального страхования.

В практике ЕСПЧ рассматривались жалобы по защите персональных данных, находящихся в национальных информационных системах, когда государство исходит из приоритета публичных интересов над частными. *Bouchacourt v. France, Gardel v. France and M.B. v. France*, 17.12.2009: «Подтверждая фундаментальную роль защиты персональных данных, подвергающихся автоматизированной обработке, особенно когда такие данные используются для полицейских

⁸ Code général des collectivités territoriales. Création Loi 96-142 1996-02-21, 24 février 1996. Режим доступа: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000006389975 (дата обращения: 22.06.2021).

целей, Суд пришел к выводу, что в случае заявителей их включение в национальную базу сексуальных преступников не нарушило статью 8 Конвенции»⁹. Эта информационная система не предусматривает передачи персональных данных в Единый регистр информация о французских гражданах, что говорит о ее узкоотраслевом назначении, исключительно в целях охраны правопорядка и обеспечения законности в обществе.

В Королевстве Швеция длительное время регистрация граждан и ведение Национального регистра населения находились под юрисдикцией церкви. В 1991 г. произведена реформа регистрации граждан, усовершенствован ее порядок, установлены юридические меры обеспечения информационной безопасности персональных данных и иной конфиденциальной информации, касающейся частной жизни¹⁰. В настоящее время в Швеции учет населения ведет Государственный налоговый департамент, подконтрольный Министерству финансов. Уже с 1967 г. на территории этого государства при регистрации рождения ребенка присваивается уникальный идентификационный номер, состоящий из десяти цифр. Такой же уникальный идентификационный номер выдается при получении гражданства иным лицам. Уникальный идентификационный номер гражданина используется во многих сферах, например, в налогообложении, социальном страховании, образовании, при выдаче официальных документов. Непосредственно регистрацию осуществляют местные налоговые органы в отношении граждан, проживающих в границах административно-территориальной единицы, которые после произведенной фиксации юридических фактов (рождение, заключение брака, расторжение брака, смена имени, смерть) ежедневно передают информацию в Центральный регистр, где она аккумулируется. Предоставлять актуальную и достоверную информацию — это обязанность самих граждан и иных лиц (медицинских учреждений). Доступ к информации имеют компетентные государственные органы, например, Национальный полицейский департамент, Статистика Швеции, Департамент военной и государственной службы, Национальный земельный кадастр, Национальный департамент социального страхования, Шведский иммиграционный департамент, органы местного управления (муниципалитеты). Также информация предоставляется самим гражданам, как в электронном виде при авторизации на официальном сайте Государственного налогового департамента, так и при личном обращении в местные налоговые офисы.

Leander v. Sweden, 23.03.1987: «Использование баз данных при приеме на работу и защита персональных данных. Заявитель временно работал в Военно-морском музее в Карлскруне, рядом с секретной военной зоной, и после проведения проверки работодатель решил не брать его на постоянную работу, так как *Leander* был членом коммунистической партии и профсоюза. Суд пришел к выводу, что отсутствуют нарушения статьи 8 Конвенции: гарантии, содержащиеся в шведской системе контроля над персоналом, соответствуют требованиям

⁹ *Bouchacourt v. France, Gardel v. France and M.B. v. France*, 17.12.2009. Режим доступа: <http://www.uipdp.com/articles/2011-04/13.html> (дата обращения 24.06.2021).

¹⁰ *Folkbokföringslag (1991:481)* 1991-05-30. Режим доступа: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/folkbokforingslag-1991481_sfs-1991-481 (дата обращения: 22.06.2021).

статьи 8 Конвенции»¹¹. По мнению ЕСПЧ, национальные власти самостоятельно определяют интересы государственной безопасности и устанавливают баланс публичного и частного в общественных отношениях.

В Финляндии учет граждан ведет Агентство цифровой и демографической информации, являющееся структурным подразделением Министерства внутренних дел, насчитывающее около шестидесяти территориальных органов, на которые и возложена обязанность регистрации граждан и жилого фонда. Регистрация содержится в централизованной информационной системе, территориально интегрированной¹². Закон данных о населении (507/1993) действует с 01.11.1993 с модификациями, он заменил ранее действовавшее законодательство об электронном учетном ресурсе (1971 г.). Этот специальный нормативный правовой акт касается обработки данных в информационной системе о населении и услуг Агентства цифровой и демографической информации. Информационная система населения содержит сведения о членах общества, их характеристиках и идентификаторах. Новая информационная система населения устраняет дублирования записей и устаревших методов работы, обеспечивает централизацию задач переписи населения и делегирование полномочий по принятию решений на местном уровне, гарантирует более эффективные процедуры и условия раскрытия информации, а также использование новых возможностей, предлагаемых информационно-коммуникационными технологиями. Адресная информация хранится с 1971 г. Полагаем, что формат одновременного учета населения и жилых помещений возможен при небольших территориях страны и малочисленности населения. Доступ к конфиденциальной информации, содержащейся в реестре, осуществляется в большинстве случаев на возмездной основе. Считается, что такой способ доступа исключает его несанкционированность или, по крайней мере, уменьшает число таких случаев.

Страны Северной Европы (Дания, Норвегия, Финляндия, Исландия, Швеция, Фарерские острова и Гренландия) в г. Стокгольме заключили Северное соглашение от 01.11.2004 о регистрации населения. Это соглашение содержит правила в отношении лиц, которые зарегистрированы в качестве резидентов в одной из договаривающихся и намереваются переехать или переехали в другую из этих стран с целью их учета по новому месту жительства с возможностью предоставления услуг в социальной сфере (например, образование и здравоохранение). Соглашение включает обязанность ответственных за регистрацию и учет госорганов подтверждать персональные данные своих резидентов, изменивших место жительства в границах юрисдикции стран Северной Европы.

Особый опыт Королевства Испания. В Испании отсутствует регистр населения и не планируется его создание. На всей территории функционирует Единый реестр гражданского состояния, который включает большой перечень сведений о гражданах и имеет достаточно высокий технический и юридический уровень информационной безопасности. Испанские власти не расширяют информационное пространство за счет создания дублирующих друг друга

¹¹ Leander v. Sweden, 23.03.1987. Режим доступа: <http://www.uipdp.com/articles/2011-04/13.html> (дата обращения 24.06.2021).

¹² Väestötietolaki (507/1993) on ollut voimassa 1 päivästä marraskuuta 1993 lukien. Режим доступа: <https://finlex.fi/fi/esitykset/he/2008/20080089> (дата обращения: 22.06.2021).

информационных систем. Следует отметить, что содержание информационной системы ЗАГС, состоящей из индивидуальных файлов граждан, гораздо шире, чем его название. В настоящее время в Единый реестр гражданского состояния заносятся сведения, имеющие универсальное правовое значение и наиболее полно характеризующие физическое лицо (дата и место рождения; сведения о родителях; имя, фамилия и их модификации (если были произведены); пол и его модификация (если была произведена); гражданство, двойное гражданство и виды на жительство; эмансипация; брак, разделение, аннулирование и развод; гражданское партнерство (заключение и расторжение); законный или договорный режим имущества супругов; родительские отношения и их модификации (усыновление или удочерение); судебное изменение правоспособности граждан, а также изменение, вытекающее из объявления о несостоятельности физических лиц; опекунов, попечителей и другие юридические представительства и их модификации; акты, касающиеся людей с ограниченными возможностями (инвалидов), пособия и льготы; самоконтроль и превентивные доверенности; объявление умершим или признание безвестно отсутствующим; дата и место смерти). Например, указание в реестре сведений об инвалидности имеет значение для сферы социальной защиты такого лица. С 1990 г. каждому гражданину Испании и лицу, имеющему вид на жительство (ВНЖ), присваивается персональный идентификационный номер, который указывается в документе, удостоверяющем личность и под которым формируется файл этого лица в реестре. Этот персональный идентификационный номер используется как номер налогоплательщика, в социальной сфере (образование, здравоохранение и пенсионное обеспечение). Отношение к такому решению публичной власти не находит негативной реакции в испанском обществе. Кроме того, в Испании ведется административно-полицейский учет лиц, проживающих или пребывающих на национальной территории (*padrón*), так называемая «прописка». При участии Испании во Всеобщей переписи населения и жилищного фонда за основу берутся именно данные из полицейских реестров административно-территориальных единиц, которые ведутся муниципальной полицией, являющейся структурным подразделением местной администрации — органом местного самоуправления.

Заключение. В качестве общего направления развития учетных систем отмечается, что все государства используют практику присвоения каждому гражданину условного уникального номера, который эффективен при идентификации лица и незаменим при взаимодействии гражданина с государственными органами и при оказании ему государственных услуг. Как правило, персональный идентификационный номер присваивается физическому лицу-гражданину при регистрации его рождения и сохраняется на протяжении всей жизни. В ряде стран такой номер универсальный и используется во всех сферах как идентификатор (Бельгия, Дания, Исландия, Нидерланды, Норвегия и Швеция). В отдельных государствах идентификационный номер из регистра используется исключительно в определенных областях, чаще социальном страховании (Австрия, Венгрия и Франция), в других отраслях граждане имеют другие идентификаторы.

Несмотря на тот факт, что круг представителей власти, ответственных за администрирование информационных систем о населении, неоднороден,

существует тенденция отнесения этого функционала к ведению Министерства внутренних дел (Австрия, Венгрия, Исландия и Нидерланды). В некоторых странах оператором информационного ресурса является специально образованный орган (организация), например, Дания — Датское государственное агентство или Франция — Институт статистики и экономических исследований, который относится к Министерству финансов. Встречаются в таком качестве и налоговые органы (Норвегия и Швеция). В Российской Федерации законодатель занял именно такую позицию — Федеральная налоговая служба объявлена оператором регистра населения.

В отношении информации, зарегистрированной в информационных системах, следует отметить, что это может быть первичная регистрация определенных юридических фактов, правовых статусов и состояний (Исландия, Швеция и Финляндия), а может быть фиксация ранее учтенной или зарегистрированной информации в других информационных ресурсах.

Администратор (оператор) информационной системы может делегировать полномочия по сбору и обработке информации, подлежащей передаче в регистр, порядок устанавливается законодательно. В большинстве случаев первичный учет и регистрацию осуществляют местные администрации (муниципалитеты), на территории которых непосредственно граждане проживают (пребывают).

В качестве преимущества нового формата европейских учетных систем населения отмечается, что информационно-коммуникационные технологии позволяют передавать и выдавать сведения в режиме реального времени. Однако именно развитие информационно-коммуникационных технологий представляет большую угрозу конфиденциальности личной и семейной жизни и невмешательству в частные дела граждан.

Создание огромного массива информационных систем персонального учета населения, в зависимости от функционала различных государственных органов не гарантирует личные права и свободы, а используемый аргумент «в интересах национальной безопасности», не имеющий конкретного содержания и определяемый ситуационно, может сделать гражданина абсолютно незащищенным перед произволом властей. Исключить подобные ситуации призвано сбалансированное правовое регулирование, устанавливающее компромисс между публичными и частными интересами.

Об авторе:

Трофимец Ирина Александровна — кандидат юридических наук, доцент, Посольство Российской Федерации в Королевстве Испания; 28002, Королевство Испания, г. Мадрид, ул. Веласкеса, д. 155

SPIN-код: 2552-0632

e-mail: kosareva-khv@mail.ru

About the author:

Irina A. Trofimets — Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Embassy of the Russian Federation in the Kingdom of Spain; 155, Velazquez str., Madrid, 28002, Kingdom of Spain

SPIN-code: 2552-0632

e-mail: kosareva-khv@mail.ru