

COMMISSION INTERNATIONALE DE L'ETAT CIVIL

3, place Arnold F-67000 Strasbourg Tél. +33-(0)388 611862 Fax +33-(0)388 605879
e-mail : ciec-sg@ciec1.org internet : www.ciec1.org

Texte original français

Recommandation (n° 9)

relative à la lutte contre la fraude documentaire en matière d'état civil

adoptée par l'Assemblée Générale de Strasbourg le 17 mars 2005

La Commission Internationale de l'Etat Civil,

considérant que les autorités des Etats membres sont confrontées à un nombre croissant de documents d'état civil étrangers attestant des événements d'état civil qui ne correspondent pas à la réalité, en raison notamment d'une tenue défectueuse des registres ou de manœuvres frauduleuses,

considérant que ces manœuvres frauduleuses tendent souvent à obtenir des avantages indus, notamment l'accès au territoire, l'acquisition ou la reconnaissance de la nationalité ou divers droits sociaux,

considérant que l'intérêt des Etats membres est de pouvoir identifier les documents défectueux, erronés ou frauduleux, afin de lutter contre leur utilisation abusive ou indue,

Adresse aux Etats membres la Recommandation suivante :

1° Les Etats membres rappellent à leurs autorités d'état civil, à leurs autorités administratives et à leurs autres autorités compétentes que, lorsqu'un extrait d'un registre de l'état civil est nécessaire pour la preuve de l'état civil, les seuls extraits pouvant être admis sont ceux signés et datés par l'autorité compétente, le cas échéant revêtus de son sceau, et mentionnant en outre le registre duquel ils sont issus.

2° Les Etats membres attirent l'attention des mêmes autorités, destinataires des documents d'état civil étrangers, même légalisés, sur des indices susceptibles de révéler le caractère défectueux, erroné ou frauduleux d'un acte de l'état civil ou d'un document produit, notamment les indices suivants:

a) Indices résultant des conditions d'établissement de l'acte ou du document :

- délai très long entre la date d'établissement d'un acte et celle de l'événement qu'il relate;
- acte établi tardivement par rapport à l'événement qu'il relate et très peu de temps avant la démarche pour laquelle le document est produit;
- contradictions ou invraisemblances entre les différentes données de l'acte ou du document;
- acte établi sur la seule déclaration de la personne directement concernée par l'acte;
- acte établi sans élément objectif garantissant la réalité de l'événement qu'il relate;
- document établi par une autorité ne détenant pas l'acte originaire ou n'y ayant pas accès.

b) Indices résultant d'éléments extérieurs au document :

- contradictions ou invraisemblances entre les données du document produit et celles figurant dans d'autres actes ou documents portés à la connaissance de l'autorité saisie ou détenus par elle;
- les données figurant dans le document produit ne semblent pas correspondre à la personne concernée;
- existence de fraudes ou d'irrégularités antérieures imputables à l'intéressé et portées officiellement à la connaissance de l'autorité saisie;
- nombreuses irrégularités dans la tenue des registres d'état civil ou la délivrance d'extraits des registres dans l'Etat d'origine du document produit, portées officiellement à la connaissance de l'autorité saisie.

3° Lorsque des indices font douter de l'exactitude des données figurant dans le document produit ou de l'authenticité des signatures, du sceau ou dudit document, l'autorité saisie procède à toutes vérifications utiles, notamment auprès de l'intéressé. Le cas échéant, elle fait procéder, dans la mesure du possible

COMMISSION INTERNATIONALE DE L'ETAT CIVIL

3, place Arnold F-67000 Strasbourg Tél. +33-(0)388 611862 Fax +33-(0)388 605879

e-mail : ciec-sg@ciec1.org internet : www.ciec1.org

et avec l'accord des autorités locales, à une vérification de l'existence de l'acte dans les registres de l'Etat d'origine et de sa conformité avec le document produit.

4° a) Lorsque les éléments constatés établissent le caractère frauduleux du document produit, l'autorité saisie refuse de lui attacher quelque effet.

b) Lorsque les éléments constatés établissent le caractère défectueux ou erroné du document produit, l'autorité saisie apprécie si un effet peut être donné à ce document, en dépit du défaut ou de l'erreur qu'il comporte.

5° Lorsque l'autorité saisie refuse de donner totalement ou partiellement effet au document, elle informe l'intéressé de la faculté d'exercer un recours, soit d'abord devant l'autorité supérieure, soit directement devant l'autorité judiciaire, et de présenter à cette occasion ses observations et, s'il y a lieu, des éléments de preuve complémentaires.

6° Les Etats membres collaborent entre eux pour mettre en commun leurs informations et les moyens d'identification des actes et documents défectueux, erronés ou frauduleux. En particulier, ils prennent en considération le résultat des contrôles déjà effectués par les autorités d'un autre Etat membre.

Recommandation relative à la lutte contre la fraude documentaire en matière d'état civil

Rapport explicatif

Généralités

La Commission Internationale de l'Etat Civil (CIEC) porte depuis longtemps une attention particulière au phénomène toujours croissant de la fraude en matière d'état civil, comme en témoigne l'étude publiée en 1996 et actualisée en 2000.

Or, au cours des dernières années, les débats au sein d'un groupe de travail ont mis en évidence que les autorités des Etats membres de la CIEC rencontrent toujours davantage de documents d'état civil étrangers qui ne présentent pas les garanties nécessaires ou qui relatent des événements d'état civil qui ne correspondent pas à la réalité, par exemple en raison d'une mauvaise organisation ou tenue de l'état civil local ou d'une falsification.

La présente Recommandation répond au souhait des Etats membres de donner une forme plus concrète aux informations échangées dans le groupe de travail quant aux extraits et documents d'état civil étrangers dont la forme et/ou le contenu sont de nature à poser problème quand ils sont présentés dans les Etats membres, notamment en vue de s'y voir reconnaître des droits ou d'y obtenir des avantages divers. Elle n'aborde pas d'autres types de fraude qui sont également de plus en plus nombreux, comme les reconnaissances ou les adoptions mensongères, ou encore les mariages de complaisance, ces derniers ayant notamment fait l'objet d'une Résolution du Conseil de l'Union Européenne du 4 décembre 1997 sur les mesures à adopter en matière de lutte contre les mariages de complaisance.

Bien que le texte ne se limite pas aux cas de manœuvres frauduleuses, l'expression "fraude documentaire" a néanmoins été retenue dans le titre de la Recommandation, par souci de brièveté et parce que c'est celle qui est le plus souvent utilisée. Les buts recherchés par des manœuvres frauduleuses, cités dans le préambule, ne sont donnés qu'à titre d'exemples.

La présente Recommandation souhaite attirer l'attention des autorités des Etats membres sur les indices permettant d'identifier les documents d'état civil défectueux, erronés ou frauduleux, d'une part, et vise à promouvoir une collaboration entre les Etats membres en vue d'une telle identification, d'autre part.

Pour ce faire, la CIEC a inventorié les cas les plus fréquents de documents dont la forme et/ou le contenu sont douteux pour les classer en trois catégories distinctes:

a) les documents irréguliers en la forme mais dont le contenu est exact ;

COMMISSION INTERNATIONALE DE L'ETAT CIVIL

3, place Arnold F-67000 Strasbourg Tél. +33-(0)388 611862 Fax +33-(0)388 605879

e-mail : ciec-sg@ciec1.org internet : www.ciec1.org

- b) les documents, réguliers ou irréguliers en la forme, dont le contenu est erroné mais qui ne relèvent d'aucune intention frauduleuse ;
- c) les documents, réguliers ou irréguliers en la forme, qui ont été créés ou falsifiés intentionnellement dans le but de se prévaloir d'un événement d'état civil inexistant ou inexact.

Partant du constat que l'intention frauduleuse est souvent difficile à établir et que l'intérêt pour les autorités destinataires des documents est de savoir si l'événement ou la situation d'état civil relaté dans le document présenté est exact ou non, la Recommandation

- rappelle les signes matériels en l'absence desquels l'authenticité de tout extrait délivré à partir d'un registre de l'état civil ne peut être garantie;
- attire l'attention sur un certain nombre d'indices résultant des conditions d'établissement ou d'éléments extérieurs, qui sont susceptibles de révéler le caractère defectueux, erroné ou frauduleux d'un document;
- précise les modalités des contrôles à effectuer, et les suites à donner si ces contrôles révèlent qu'un document atteste des événements d'état civil qui ne correspondent pas à la réalité, que l'intention soit frauduleuse ou non.

Commentaire des différents points de la Recommandation

Point 1

Le point 1 précise les conditions minimales que tout extrait d'un registre de l'état civil doit respecter pour qu'il puisse être admis comme mode de preuve de l'état civil d'une personne, lorsque la production d'un tel extrait est exigée à cette fin. Le point 1 indique les signes matériels les plus élémentaires qui doivent permettre d'identifier l'autorité qui a délivré le document, la compétence de celle-ci (signature, sceau et date) et le registre dont ce document est issu. Dans certains Etats toutefois, comme le Royaume-Uni, le sceau peut parfois tenir lieu de signature. Bien qu'un extrait d'un registre de l'état civil indique habituellement aussi le numéro sous lequel l'acte, dont les informations sont reprises dans l'extrait, a été enregistré dans un registre donné, cet élément n'a pas été mentionné parmi les indications élémentaires, la pratique de la numérotation pouvant varier selon les pays. La condition de date, de signature et, le cas échéant, de sceau s'applique par identité de motifs aux certificats et autres pièces d'état civil qui ne sont pas à proprement parler des extraits (par exemple, un certificat de capacité matrimoniale, un certificat de célibat ou un certificat de vie).

Le mot "extrait" utilisé dans le point 1 vise tout document (y compris ceux établis à partir d'un système informatique) reprenant des données inscrites dans les registres de l'état civil, délivré par l'autorité compétente, à savoir les extraits, sous une forme plus ou moins abrégée, et les copies intégrales des actes inscrits dans ces registres.

Ce point 1 et le suivant attirent l'attention sur le fait que des documents d'état civil sont susceptibles d'être présentés à de nombreuses autorités nationales dans les Etats membres (comme par exemple, les préfetures, les tribunaux, la police, les services des étrangers, etc.) qui, contrairement aux praticiens de l'état civil, ont sans doute moins souvent l'occasion d'être confrontés à des documents d'état civil étrangers. Outre l'action positive consistant à attirer l'attention de toutes les autorités concernées sur le contenu de la Recommandation, il conviendrait, de l'avis de la CIEC, que les Etats membres réfléchissent aux moyens qui permettraient de former ces autorités à la détection des documents d'état civil defectueux, erronés ou frauduleux, par exemple en présentant un recueil de modèles d'actes étrangers ou en favorisant une coopération plus étendue entre les autorités internes, notamment sur les procédures permettant de détecter des documents d'état civil contrefaits.

Point 2

En complément des signes élémentaires précisés dans le point 1, le point 2 énumère de façon non limitative des indices qui peuvent conduire à mettre en doute la régularité d'un document étranger et/ou l'exactitude de son contenu et entraîner une vérification selon les procédures visées au point 3. Il ne s'agit, bien entendu, que d'indices qui, pris isolément, ne sont pas déterminants, mais dont la présence, surtout en combinaison avec d'autres, doit appeler la vigilance de l'autorité saisie. L'attention est attirée sur le fait

COMMISSION INTERNATIONALE DE L'ETAT CIVIL

3, place Arnold F-67000 Strasbourg Tél. +33-(0)388 611862 Fax +33-(0)388 605879
e-mail : ciec-sg@ciec1.org internet : www.ciec1.org

que les indices peuvent résulter des conditions d'établissement du document, des données qui y figurent ou d'éléments extérieurs au document.

Il est à relever que le point 2 s'applique même aux documents légalisés, la légalisation ne recouvrant que la vérification des aspects formels d'un document (véracité de la signature, qualité du signataire, identité du sceau apposé) sans attester l'exactitude des renseignements contenus dans le document légalisé.

La plupart des indices énumérés n'appellent pas de commentaires particuliers. On notera toutefois que:

- le mot "acte" dans ce point 2 et dans la suite de la Recommandation désigne l'acte originaire inscrit dans les registres de l'Etat de provenance du document produit ;
- aux deux premiers tirets de l'alinéa a) sont visés, entre autres, les jugements supplétifs ;
- le quatrième tiret de l'alinéa a) vise notamment la procédure d'auto-certification, sans l'appui d'une déclaration par un tiers ;
- le cinquième tiret de l'alinéa a) vise, par exemple, un acte de naissance établi sans certificat médical ;
- le sixième tiret de l'alinéa a) se réfère aux cas où une autorité, sans détenir l'acte originaire ou sans y avoir un accès direct, établit un document, par exemple à partir d'un extrait ou d'une photocopie;
- l'appréciation des éléments visés aux deux derniers tirets de l'alinéa b) ne doit pas se fonder sur des impressions subjectives, de simples rumeurs ou des incidents isolés ; il faut que ces éléments aient été portés officiellement à la connaissance de l'autorité saisie, par exemple par une communication administrative ou par une instruction.

Point 3

Le point 3 décrit les procédures de vérification qu'il convient de mettre en œuvre dans le cas où des indices font douter de l'exactitude ou de la régularité d'un document.

Le texte est rédigé de manière à laisser une large marge d'appréciation à l'autorité à laquelle le document invoqué est présenté. Il lui incombe, en fonction des possibilités que lui offre sa législation interne, de choisir la procédure qu'elle estime la plus appropriée en l'espèce, compte tenu de toutes les circonstances. Ainsi, dans certains cas, lorsqu'il ressort clairement du document ou des circonstances que le document présenté est erroné ou frauduleux, une enquête approfondie n'est guère ou pas du tout nécessaire. Dans d'autres cas, une vérification auprès de l'intéressé ou une vérification dans le pays étranger peut paraître nécessaire. Dans certains cas, il peut être opportun aussi de faire analyser le document produit dans un laboratoire spécialisé.

Quoi qu'il en soit, la CIEC estime qu'il y a intérêt, pour certains Etats, à revoir leur législation interne afin de s'assurer qu'elle permet des vérifications d'une portée suffisante (par exemple, le contrôle du contenu d'un document, et pas seulement de sa forme) et qu'elle reconnaisse à l'instance chargée d'une enquête des pouvoirs d'investigation assez larges. Certains Etats prévoient déjà le recours à des procédés scientifiques d'investigation. Un juste équilibre est à rechercher entre le principe général de présomption de la validité de documents d'état civil étrangers, l'intérêt général que représente la fiabilité des renseignements d'état civil et les droits fondamentaux de l'intéressé.

Le texte ne précise pas la manière d'effectuer les diverses vérifications, dans la mesure où ces dernières dépendent également des circonstances de l'espèce. Toutefois, cette tâche étant délicate et appelant une expérience, il pourrait être utile de prévoir un mécanisme de surveillance pour autoriser et harmoniser les démarches entreprises à un niveau inférieur, pour s'assurer que les renseignements recueillis et l'expérience gagnée soient diffusés à toutes les instances concernées et pour veiller à ce que les situations similaires ne soient pas traitées de manière différente.

Les vérifications auprès de l'intéressé peuvent s'effectuer par écrit (notamment, une demande de documents supplémentaires) ou par entretien. Lorsque la vérification dans l'Etat étranger s'avère indispensable pour s'assurer qu'un acte existe dans les registres locaux et que les indications y figurant sont conformes à celles du document présenté, elle présuppose évidemment le concours des autorités locales. Pour les enquêtes sur place, l'Etat membre concerné aura recours en premier lieu à ses services consulaires, qui pourront décider d'effectuer eux-mêmes les investigations ou de confier ce mandat -comme les autorités de certains Etats membres le font déjà- à un avocat de confiance ou autre spécialiste ayant

COMMISSION INTERNATIONALE DE L'ETAT CIVIL

3, place Arnold F-67000 Strasbourg Tél. +33-(0)388 611862 Fax +33-(0)388 605879

e-mail : ciec-sg@ciec1.org internet : www.ciec1.org

l'expérience pratique et juridique requise. Dans ce dernier cas, il est recommandé de ne pas divulguer l'identité du mandataire à des particuliers et de ne pas utiliser le même spécialiste pour toutes les opérations. De toute façon, il importe de veiller à ce que toute enquête soit menée avec diligence, des droits fondamentaux de l'intéressé pouvant se trouver en cause (par exemple, documents d'état civil produits aux fins de regroupement familial).

Le point 3 ne traite pas des frais des procédures de vérification et de leur remboursement éventuel par l'intéressé. Cette question est laissée à l'appréciation de l'Etat membre concerné.

Point 4

Ce point précise les suites à donner s'il est établi que le document produit est défectueux, erroné ou frauduleux. Alors qu'un document frauduleux devrait toujours être privé d'effet (a), il n'en va pas nécessairement de même si le document n'est que défectueux ou erroné (b). Ainsi, l'autorité saisie peut estimer qu'il y a lieu de lui donner un certain effet (pas forcément total), notamment s'il s'avère possible de remédier au défaut par la production de documents supplémentaires, une procédure de rectification ou un autre moyen. Ce pourrait être le cas d'une copie intégrale de l'acte de naissance comportant diverses mentions marginales ou ultérieures qui serait admis comme preuve de la naissance mais pas des autres événements d'état civil y relatés.

Point 5

Ce point traite des garanties qui doivent être offertes à l'intéressé dont le document étranger est privé totalement ou partiellement d'effet. Il est rédigé de façon à tenir compte des différences qui existent entre les Etats membres en matière de recours contre les décisions administratives. Ce qui importe, afin de satisfaire aux exigences de l'article 6 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, est qu'un recours judiciaire soit ouvert à l'intéressé au moins à la fin de la procédure. En effet, comme la Cour européenne des Droits de l'Homme l'a précisé, l'état des personnes relève des "droits de caractère civil" au sens de l'article 6 (arrêt Mustafa c. France du 17 juin 2003, § 14).

Etant donné que les contrôles préconisés par la Recommandation peuvent aboutir à priver d'effet un document produit par une personne qui n'est que la victime passive d'une mauvaise tenue de l'état civil dans son pays, il y a lieu de prévoir la possibilité de fournir, dans un tel cas, la preuve d'un événement d'état civil par d'autres moyens.

Point 6

Même si les documents incriminés proviennent de pays divers et que les Etats membres de la CIEC ne rencontrent pas tous des difficultés avec les mêmes pays étrangers, il n'en reste pas moins que l'identification des documents d'état civil étrangers, défectueux, erronés ou frauduleux, est une préoccupation partagée par tous les Etats membres de la CIEC, de nature à justifier que la CIEC préconise l'instauration d'une coopération plus étroite dans ce domaine. Parmi les mesures permettant de renforcer cette collaboration entre les Etats membres, on peut notamment envisager :

- l'échange systématique, par l'intermédiaire du Secrétariat Général de la CIEC ou d'un groupe de travail, d'informations sur les cas de fraude documentaire rencontrés et les moyens de lutte mis en œuvre ;
- l'établissement d'un inventaire des expériences tirées des procédures de vérification ;
- la constitution d'une base de données renfermant des modèles d'actes ou de documents en provenance de pays non membres de la CIEC ;
- la collaboration, en matière de vérifications, entre les services consulaires des Etats membres, y compris, aux fins des investigations dans un pays étranger, le recours par plusieurs Etats au même spécialiste ou avocat de confiance.

Le texte recommande la prise en considération des résultats d'enquêtes effectuées par un autre Etat membre, mais laisse l'autorité saisie libre d'apprécier ce qu'il convient d'en faire. Ainsi, celle-ci pourra se contenter de l'examen déjà fait dans ou par un autre Etat membre ou, au contraire, procéder à une nouvelle vérification, si elle dispose d'informations divergentes plus fiables ou estime avoir une meilleure connaissance du fonctionnement du service de l'état civil étranger que ne l'avait l'autre Etat membre.

COMMISSION INTERNATIONALE DE L'ÉTAT CIVIL

3, place Arnold F-67000 Strasbourg Tél. +33-(0)388 611862 Fax +33-(0)388 605879
e-mail : ciec-sg@ciec1.org internet : www.ciec1.org

Traduction anglaise¹

Recommendation on combating documentary fraud with respect to civil status

The International Commission on Civil Status,

considering that the member States' authorities are confronted with an increasing number of foreign civil-status documents attesting events affecting civil status that do not correspond to reality, on account notably of defects in the keeping of registers or of fraudulent manoeuvres,

considering that those fraudulent manoeuvres are often aimed at procuring unwarranted advantages, such as access to the territory, acquisition or recognition of nationality or various social rights,

considering that what is important for the member States is to be able to identify defective, erroneous or fraudulent documents, so as to combat the improper or unwarranted use thereof,

Addresses the following Recommendation to the member States:

1. Member States should remind their civil-status, administrative and other competent authorities that, when an extract from a civil-status register is required to prove civil status, the only acceptable extracts are those that are signed and dated by, and if appropriate bear the seal of, the competent authority and also indicate the register from which they are derived.

2. Member States should draw the attention of the same authorities, as addressees of foreign civil-status documents, even those that have been legalised, to pointers, such as those listed below, that may show that a civil-status record or a document produced is defective, erroneous or fraudulent:

(a) Pointers revealed by the conditions in which the record or document was drawn up:

- a very long interval between the date when the record was drawn up and the date of the event it relates;
- the record was drawn up belatedly in light of the date of the event it relates and very shortly before the step for which the document was produced was taken;
- comparison of the various data in the record or document reveals contradictions or improbabilities;
- the record was drawn up solely on the strength of a declaration made by the person directly concerned thereby;
- the record was drawn up with no objective data guaranteeing the reality of the event it relates;
- the document was drawn up by an authority that did not hold or have access to the original record.

(b) Pointers revealed by matters external to the document:

- comparison of the data in the document produced with data appearing in other records or documents brought to the knowledge of or held by the authority dealing with the case reveals contradictions or improbabilities;
- the data in the document produced do not seem to correspond to the person concerned;
- the existence of previous frauds or irregularities that are attributable to the person concerned and have been brought officially to the knowledge of the authority dealing with the case;
- numerous irregularities in the keeping of civil-status registers or the issuing of extracts therefrom in the State of origin of the document produced, that have been brought officially to the knowledge of the authority dealing with the case.

¹ Traduction préparée par le Secrétariat Général de la CIEC.

COMMISSION INTERNATIONALE DE L'ETAT CIVIL

3, place Arnold F-67000 Strasbourg Tél. +33-(0)388 611862 Fax +33-(0)388 605879
e-mail : ciec-sg@ciec1.org internet : www.ciec1.org

3. When pointers raise doubts as to the correctness of the data in the document produced or as to the authenticity of the signatures, the seal or the document, the authority dealing with the case should carry out all the checks that may be useful, notably with the person concerned. If appropriate, it should, as far as possible and with the agreement of the local authorities, take steps to verify that the record exists in the registers of the State of origin and corresponds to the document produced.

4. (a) If the matters found establish that the document produced is fraudulent, the authority dealing with the case should refuse to attribute any effect to it.

(b) If the matters found establish that the document produced is defective or erroneous, the authority dealing with the case should assess whether some effect can be given thereto, notwithstanding the defect or error it contains.

5. If the authority dealing with the case refuses to give effect in whole or in part to the document, it should inform the person concerned that it is open to him or her to appeal, either to the superior authority in the first place or directly to the court, and to submit on that occasion observations and, if appropriate, additional evidence.

6. Member States should collaborate together to pool their information and the means of identifying defective, erroneous or fraudulent records and documents. In particular, they should take into consideration the result of checks already carried out by the authorities of another member State.

Recommendation on combating documentary fraud with respect to civil status

Explanatory report

General remarks

The International Commission on Civil Status (ICCS) has for a long time been paying special attention to the ever-increasing phenomenon of fraud with respect to civil status, as is evidenced by the study published in 1996 and up-dated in 2000.

In recent years discussions in a working group have shown that the ICCS member States' authorities are confronted with more and more foreign civil-status documents lacking the requisite guarantees or relating events affecting civil status that do not correspond to reality, for example because of the poor organisation or functioning of the local civil-registration system or because of falsification.

This Recommendation is a response to the member States' wish to give a more concrete form to the information exchanged in the working group concerning foreign civil-status extracts and documents whose form and/or contents are such as to raise problems when they are produced in the member States, for instance with a view to obtaining the recognition of rights or procuring various advantages in those States. The Recommendation does not touch on other kinds of fraud which are likewise more and more frequent, such as false acknowledgments of paternity or adoptions and marriages of convenience; the latter were notably the object of a Resolution, dated 4 December 1997, of the Council of the European Union on measures to be adopted on the combating of marriages of convenience.

Although the Recommendation is not confined to fraudulent manoeuvres, the expression "documentary fraud" was nonetheless retained in its title, for the sake of brevity and because it is the most frequently used. The aims of fraudulent manoeuvres, cited in the preamble, are given only by way of example.

This Recommendation seeks, on the one hand, to draw the attention of the member States' authorities to pointers that make it possible to identify defective, erroneous or fraudulent civil-status documents and, on the other hand, is designed to further collaboration between the member States with a view to such identification.

For this purpose the ICCS made an inventory of the most frequent cases of documents whose form and/or contents give rise to doubts, classifying them in three separate categories:

(a) documents that are irregular as to their form but correct as to their contents;

COMMISSION INTERNATIONALE DE L'ETAT CIVIL

3, place Arnold F-67000 Strasbourg Tél. +33-(0)388 611862 Fax +33-(0)388 605879
e-mail : ciec-sg@ciec1.org internet : www.ciec1.org

- (b) documents, regular or irregular as to their form, whose contents are erroneous but which do not involve any question of fraudulent intent;
- (c) documents, regular or irregular as to their form, which have been intentionally created or falsified in order to avail of an event affecting civil status that is non-existent or incorrect.

Taking as its starting point the facts that fraudulent intent is often difficult to prove and that what is important for authorities receiving documents is to know whether or not the event or situation affecting civil status related in the document produced is correct, the Recommendation:

- recalls the material components in the absence of which the authenticity of any extract derived from a civil-status register cannot be guaranteed;
- draws attention to a certain number of pointers revealed by the conditions in which a document was drawn up or by matters external thereto that may show that it is defective, erroneous or fraudulent;
- specifies the ways of conducting the checks to be carried out and the follow-up action to be taken if they reveal that a document attests events affecting civil status which do not correspond to reality, whether or not the intention be fraudulent.

Commentary on the various points in the Recommendation

Point 1

Point 1 specifies the minimum conditions which any extract from a civil-status register must satisfy to be admissible as proof of a person's civil status, where the production of such an extract is required for that purpose. Point 1 sets out the most elementary material components from which it must be possible to identify the authority issuing the document, the competence of that authority (signature, seal and date) and the register from which that document is derived. However, in certain States, such as the United Kingdom, the seal may sometimes take the place of a signature. Although an extract from a civil-status register normally gives as well the number under which the record containing the information reproduced in the extract was entered in a given register, this item has not been mentioned amongst the elementary components because the practice as regards numbering can vary from country to country. The requirement of date, signature and, if appropriate, seal applies for identical reasons to certificates and other civil-status documents that are not extracts, properly so-called (for example, a certificate of matrimonial capacity, a certificate of celibacy or a life certificate).

The word "extract" used in point 1 covers any document (including one drawn up by means of a computerised system) that reproduces data entered in civil-status registers and is issued by the competent authority, namely extracts in a more or less abridged form and full copies of the records entered in those registers.

Points 1 and 2 draw attention to the fact that civil-status documents may be presented to numerous national authorities in the member States (such as prefectures, courts, police, departments dealing with aliens, etc.) which, unlike civil-status practitioners, probably have less occasion to be confronted with foreign civil-status documents. In the opinion of the ICCS, it would be appropriate for the member States, in addition to taking the positive step of drawing the contents of the Recommendation to the attention of all the authorities concerned, to give thought to means whereby those authorities could be trained in the detection of defective, erroneous or fraudulent civil-status documents: examples could be the presentation of a collection of specimens of foreign records or the promotion of more extensive co-operation between domestic authorities, notably as regards procedures for detecting counterfeit civil-status documents.

Point 2

Point 2 supplements the elementary components specified in point 1 by giving a non-exhaustive list of pointers that may raise doubts as to the regularity and/or the correctness of the contents of a foreign document and lead to checks in accordance with the procedures referred to in point 3. It is, of course, only a question of pointers which, taken on their own, are not conclusive but whose existence, especially in combination with others, must induce vigilance on the part of the authority dealing with the case.

It should be noted that point 2 applies even to legalised documents, since legalisation extends only to verifying the formal aspects of a document (genuineness of the signature, capacity of the signatory, identity of the seal affixed) without certifying the correctness of the information in the legalised document.

Most of the pointers listed do not call for any special comment. However, it should be noted that:

- the word "record" in point 2 and in the remainder of the Recommendation denotes the original record entered in the registers of the State of origin of the document produced;
- the first two indents of paragraph (a) cover, amongst other things, supplementary judgments;

COMMISSION INTERNATIONALE DE L'ETAT CIVIL

3, place Arnold F-67000 Strasbourg Tél. +33-(0)388 611862 Fax +33-(0)388 605879
e-mail : ciec-sg@ciec1.org internet : www.ciec1.org

- the fourth indent of paragraph (a) covers notably the procedure of self-certification, in which there is no supporting declaration by a third party;
- the fifth indent of paragraph (a) covers, for example, a record of birth drawn up without a medical certificate;
- the sixth indent of paragraph (a) refers to cases where an authority draws up a document without holding or having direct access to the original record, for example on the strength of an extract or a photocopy;
- assessment of the matters referred to in the last two indents of paragraph (b) should not be based on subjective impressions, mere rumours or isolated incidents: those matters must have been brought officially to the knowledge of the authority dealing with the case, for example by means of an administrative note or an instruction.

Point 3

Point 3 describes the checking procedures that should be implemented if pointers raise doubts as to the correctness or the regularity of a document.

The text is drafted so as to leave a broad margin of appreciation to the authority to which the document relied on is presented. That authority must, depending on the possibilities open to it under its domestic law, choose the procedure it considers to be the most appropriate in the instant case, taking all the circumstances into account. Thus, in certain cases, where the document presented or the circumstances clearly reveal that the document is erroneous or fraudulent, an in-depth enquiry will be hardly or not at all necessary. In other cases, it may appear necessary to carry out checks with the person concerned or in the foreign country. In some instances, it may also be appropriate to have the document produced analysed in a specialised laboratory.

However that may be, the ICCS considers that, for certain States, it is important to review their domestic law so as to satisfy themselves that it permits checks of sufficient scope (for example, verification of the contents, and not just of the form, of a document) and that it confers sufficiently broad powers of investigation on the body entrusted with an enquiry. Some States already provide for recourse to scientific investigation procedures. A fair balance must be sought between the general principle that foreign civil-status documents are presumed to be valid, the general interest in the reliability of civil-status information and the fundamental rights of the individual concerned.

The text does not specify the manner in which the various checks should be carried out, since that too depends on the circumstances of the particular case. However, this being a tricky task that requires experience, it could be useful to provide for a supervisory mechanism which would authorise and harmonise steps taken at a lower level, ensure that the information collected and the experience gained are disseminated to all the bodies concerned and see to it that similar situations are not treated differently.

Checks with the person concerned can be carried out in writing (for example, by requesting additional documents) or by means of an interview. Where it proves indispensable to carry out checks in the foreign State to make sure that a record exists in the local registers and that the details therein correspond to those in the document presented, the assistance of the local authorities is, of course, a precondition. For enquiries on the spot, the member State concerned will have recourse in the first place to its consular services, which may decide to carry out the investigations themselves or –as the authorities of some member States do already – to entrust this task to a lawyer in whom they have special confidence (*avocat de confiance*) or to another specialist having the requisite practical and legal experience. In the latter event, it is recommended not to reveal the agent's identity to private individuals and not to utilise the same specialist for every operation. In any event, it is important to ensure that all enquiries are conducted expeditiously, given that fundamental rights of the person concerned may be at stake (for example, civil-status documents produced for the purposes of family reunification).

Point 3 does not deal with the expenses of the checking procedures and their possible reimbursement by the person concerned. This issue is left to the decision of the member State concerned.

Point 4

This point specifies the follow-up action to be taken if it is established that the document produced is defective, erroneous or fraudulent. Whilst a fraudulent document should always be deprived of any effect (a), the same does not necessarily apply to a document that is only defective or erroneous (b). Thus, the authority dealing with the case may take the view that some (not necessarily full) effect should be given to a document of the latter kind, for example if it proves possible to remedy the defect by the production of additional documents, a rectification procedure or some other means. That could be the case with a full copy of a record of birth bearing various marginal or subsequent annotations which was accepted as proof of the birth but not of the other events affecting civil status related therein.

COMMISSION INTERNATIONALE DE L'ETAT CIVIL

3, place Arnold F-67000 Strasbourg Tél. +33-(0)388 611862 Fax +33-(0)388 605879
e-mail : ciec-sg@ciec1.org internet : www.ciec1.org

Point 5

This point deals with the guarantees that must be afforded to the individual whose foreign document is wholly or partly deprived of effect. It is drafted so as to take account of the differences existing between the member States in the matter of appeals against administrative decisions. What is important, in order to satisfy the requirements of Article 6 of the European Convention on Human Rights, is that the person concerned be entitled to appeal to a court at least at the end of the procedure. This is because, as the European Court of Human Rights has stated, the status of persons falls under "civil rights" within the meaning of Article 6 (Mustafa v. France judgment of 17 June 2003, § 14).

Given that the checks advocated by the Recommendation can have the result that no effect is given to a document produced by someone who is but the passive victim of the poor functioning of the civil-registration system in his or her country, the possibility of furnishing proof of an event affecting civil status by other means should be afforded in such a case.

Point 6

Even though the impugned documents come from various countries and the ICCS member States do not all encounter difficulties with the same foreign countries, it remains true that identifying defective, erroneous or fraudulent foreign civil-status documents is a matter of concern common to all those States, such as to warrant the ICCS's advocating the establishment of closer co-operation in this area. Measures that could be envisaged as a means of strengthening such collaboration between the member States include the following:

- the systematic exchange, through the ICCS Secretariat General or a working group, of information on the cases of documentary fraud encountered and the measures implemented to combat fraud;
- making an inventory of experience gained from checking procedures;
- setting-up a data-base including specimens of records or documents originating from countries that are not ICCS members;
- collaboration, as regards checks, between the member States' consular services, including recourse by several States to the same specialist or avocat de confiance for the purpose of investigations in a foreign country.

The text recommends that the results of enquiries made by another member State be taken into account, but it leaves the authority dealing with the case free to decide what use should be made of those results. Thus, the authority might be satisfied with the review already conducted in or by another member State or, on the other hand, it might carry out further checks, should it hold different and more reliable information or take the view that it has better knowledge of the functioning of the foreign civil-status department than had that other member State.

COMMISSION INTERNATIONALE DE L'ÉTAT CIVIL

3, place Arnold F-67000 Strasbourg Tél. +33-(0)388 611862 Fax +33-(0)388 605879
e-mail : ciec-sg@ciec1.org internet : www.ciec1.org

Traduction allemande¹

Empfehlung (Nr. 9) betreffend die Bekämpfung des Dokumentenbetrugs im Zivilstandswesen und Erläuternder Bericht

angenommen von der Generalversammlung in Strassburg am 17. März 2005

Empfehlung betreffend die Bekämpfung des Betrugs mit Zivilstandsdokumenten

Die Internationale Zivilstandskommission,

in Erwägung, dass sich die Behörden der Mitgliedstaaten einer wachsenden Zahl von ausländischen Zivilstandsdokumenten gegenüber sehen, welche Zivilstandsereignisse bestätigen, die nicht mit der Wirklichkeit übereinstimmen, in der Hauptsache wegen mangelhafter Registerführung oder betrügerischer Machenschaften,

in Erwägung, dass diese betrügerischen Machenschaften oft den Zweck verfolgen, unrechtmässige Vorteile zu erlangen, namentlich die Einreise, den Erwerb oder die Anerkennung der Staatsangehörigkeit oder verschiedene soziale Rechte,

in Erwägung, dass es im Interesse der Mitgliedstaaten liegt, mit Mängeln oder mit Irrtümern behaftete oder betrügerisch ausgestellte Dokumente zu identifizieren, um deren missbräuchliche oder ungehörige Verwendung zu bekämpfen,

richtet an die Mitgliedstaaten die folgende Empfehlungen:

1. Die Mitgliedstaaten erinnern ihre Zivilstandsbehörden, ihre Verwaltungsbehörden und ihre anderen zuständigen Behörden daran, dass wenn zum Beweis einer Zivilstandstatsache ein Auszug aus einem Zivilstandsregister erforderlich ist, nur Auszüge angenommen werden sollen, die von der zuständigen Behörde unterzeichnet und datiert und gegebenenfalls mit ihrem Amtsstempel versehen sind und außerdem den Verweis auf das Register enthalten, auf Grund dessen sie ausgestellt sind.
2. Die Mitgliedstaaten machen dieselben Behörden als Empfänger von - selbst beglaubigten - Zivilstandsdokumenten aufmerksam auf Indizien für mit Mängeln oder Irrtümern behaftete oder betrügerisch errichtete Zivilstandsbeurkundungen oder ausgestellte Dokumente, namentlich:
 - a) Indizien auf Grund der Umstände der Errichtung der Beurkundung oder des Dokuments:
 - sehr lange Frist zwischen dem Datum der Errichtung der Beurkundung und demjenigen des Ereignisses, das sie wiedergibt;
 - die Beurkundung wurde verspätet errichtet im Vergleich zum Ereignis, das sie wiedergibt, aber sehr kurz vor der Rechtshandlung, für welche das Dokument ausgestellt wurde;
 - Widersprüche oder Unwahrscheinlichkeiten im Vergleich der verschiedenen Angaben in der Beurkundung oder im Dokument;
 - die Beurkundung wurde einzig und allein gestützt auf eine Erklärung der direkt betroffenen Person errichtet;
 - die Beurkundung wurde ohne objektives Element errichtet, das Gewähr dafür bieten würde, dass das beurkundete Ereignis tatsächlich stattgefunden hat;
 - das Dokument wurde von einer Behörde ausgestellt, welche die Originalbeurkundung nicht verwahrt oder darauf keinen Zugriff hat.

¹ La traduction allemande été préparée par Me Willi Heussler (lic. iur., Aarau, rédacteur de la Revue suisse de l'état civil) et approuvée par la Section allemande de la CIEC.

COMMISSION INTERNATIONALE DE L'ETAT CIVIL

3, place Arnold F-67000 Strasbourg Tél. +33-(0)388 611862 Fax +33-(0)388 605879

e-mail : ciec-sg@ciec1.org internet : www.ciec1.org

b) Indizien, die sich aus Umständen außerhalb des Dokuments ergeben:

- Widersprüche oder Unwahrscheinlichkeiten im Vergleich zwischen den Angaben im vorgelegten Dokument und denjenigen in anderen Beurkundungen oder Dokumenten, welche der befassen Behörde zur Kenntnis gebracht wurden oder die sie verwahrt;
- die Angaben im vorgelegten Dokument scheinen auf die betroffene Person nicht zuzutreffen;
- es bestehen frühere Fälle von Betrug oder Unregelmäßigkeiten, die der betroffenen Person zuzuschreiben und der befassen Behörde offiziell zur Kenntnis gebracht worden sind;
- zahlreiche Unregelmäßigkeiten in der Führung der Zivilstandsregister oder bei der Erstellung von Registerauszügen im Herkunftsstaat des vorgelegten Dokuments, der der befassen Behörde offiziell zur Kenntnis gebracht worden sind.

3. Wenn Indizien an der Richtigkeit der Angaben im vorgelegten Dokument oder an der Echtheit der Unterschriften, des Amtsstempels oder des Dokuments zweifeln lassen, unternimmt die befaste Behörde alle Abklärungen, von denen sie sich einen Nutzen verspricht, namentlich bei der betroffenen Person. Gegebenenfalls lässt sie im Rahmen des Möglichen und im Einvernehmen mit den örtlichen Behörden die Existenz der Beurkundung in den Zivilstandsregistern des Herkunftsstaates und die Übereinstimmung mit dem vorgelegten Dokument überprüfen.

4. a) Wenn die festgestellten Tatsachen den betrügerischen Charakter des vorgelegten Dokuments belegen, billigt ihm die befaste Behörde keinerlei Wirkung zu.

b) Wenn die festgestellten Tatsachen belegen, dass das vorgelegte Dokument mit Mängeln oder Irrtümern behaftet ist, entscheidet die befaste Behörde, inwiefern diesem Dokument trotz des Mangels oder Irrtums, mit dem es behaftet ist, Wirkung zukommt.

5. Wenn die befaste Behörde dem Dokument keine oder nur eine beschränkte Wirkung zubilligt, informiert sie die betroffene Person über die Möglichkeit Beschwerde zu erheben, sei es an die übergeordnete Behörde, sei es direkt an das Gericht, und bei dieser Gelegenheit ihre Stellungnahme abzugeben und gegebenenfalls weitere Beweismittel vorzulegen.

6. Die Mitgliedstaaten arbeiten untereinander zusammen, indem sie ihre Erkenntnisse und Mittel zur Identifizierung von mit Mängeln oder Irrtümern behafteten oder betrügerisch errichteten Beurkundungen und Dokumenten zusammentragen. Insbesondere berücksichtigen sie das Ergebnis von Überprüfungen, welche die Behörden eines anderen Mitgliedstaates bereits vorgenommen haben.

Empfehlung betreffend die Bekämpfung des Betrugs mit Zivilstandsdokumenten

Erläuternder Bericht

Allgemeines

Die Internationale Zivilstandskommission (CIEC) wirft seit längerer Zeit ein besonderes Augenmerk auf die wachsende Zahl von Betrugsfällen im Zivilstandswesen, wie die Studie, die im Jahr 1996 veröffentlicht und im Jahr 2000 aktualisiert wurde, beweist.

Im Verlauf der letzten Jahren haben die Beratungen im Schosse einer Arbeitsgruppe deutlich gemacht, dass die Behörden der Mitgliedstaaten der CIEC immer häufiger mit ausländischen Zivilstandsdokumenten konfrontiert werden, welche nicht die erforderlichen Garantien aufweisen oder Zivilstandsereignisse wiedergeben, die mit der Wirklichkeit nicht übereinstimmen, zum Beispiel wegen einer schlechten Organisation oder Führung des örtlichen Zivilstandswesens oder wegen einer Fälschung.

Die vorliegende Empfehlung entspricht dem Wunsch der Mitgliedstaaten, den innerhalb der Arbeitsgruppe ausgetauschten Informationen eine konkretere Form zu verleihen, soweit sie ausländische Auszüge und Zivilstandsdokumente betreffen, deren Form und/oder Inhalt dergestalt sind, dass sie anlässlich der Vorlage in den Mitgliedstaaten Probleme bereiten, namentlich im Hinblick auf die Anerkennung von Rechtspositionen oder auf die

COMMISSION INTERNATIONALE DE L'ETAT CIVIL

3, place Arnold F-67000 Strasbourg Tél. +33-(0)388 611862 Fax +33-(0)388 605879

e-mail : ciec-sg@ciec1.org internet : www.ciec1.org

Verschaffung verschiedener Vorteile in diesen Staaten. Sie berührt andere Formen des Betrugs, die ebenfalls immer zahlreicher werden, nicht, wie zum Beispiel falsche Anerkennungen oder Adoptionen von Kindern oder Scheinehen; letztere waren Gegenstand einer EntschlieÙung des Rats der Europäischen Union vom 4. Dezember 1997 über Maßnahmen zur Bekämpfung von Scheinehen.

Obwohl sich der Text nicht auf betrügerische Machenschaften beschränkt, wurde der Ausdruck „Dokumentenbetrug“ trotzdem in den Titel der Empfehlung aufgenommen, einerseits der Kürze wegen und andererseits, weil er am häufigsten verwendet wird. Die in der Präambel erwähnten Zwecke, die mit betrügerischen Machenschaften verfolgt werden, sind bloÙ im Sinne von Beispielen aufgeführt.

Die vorliegende Empfehlung will einerseits die Behörden der Mitgliedstaaten auf die Indizien sensibilisieren, die es erlauben, mit Mängeln oder Irrtümern behaftete oder betrügerisch ausgestellte Zivilstandsdokumente zu identifizieren, und zielt andererseits auf eine Verstärkung der Zusammenarbeit unter den Mitgliedstaaten im Hinblick auf diese Identifizierung ab.

Zu diesem Zweck hat die CIEC ein Inventar erstellt der häufigsten Fälle von Dokumenten, deren Form und/oder Inhalt zu Zweifeln Anlass geben und diese in drei verschiedene Kategorien eingeteilt:

- a) Dokumente, die der Form nach Unregelmäßigkeiten aufweisen, deren Inhalt aber korrekt ist;
- b) Dokumente, die der Form nach Unregelmäßigkeiten aufweisen oder auch nicht, deren Inhalt mit Irrtümern behaftet ist, die jedoch in keiner Weise auf betrügerischer Absicht beruhen;
- c) Dokumente, die der Form nach Unregelmäßigkeiten aufweisen oder auch nicht, die mit Absicht zum Zweck ausgestellt oder gefälscht worden sind, um ein Zivilstandsereignis vorzutauschen, das gar nicht oder nicht so stattgefunden hat.

Ausgehend vom Umstand, dass die betrügerische Absicht oft schwer nachzuweisen ist, und es im Interesse der Behörden, die mit Dokumenten konfrontiert werden, liegt zu erfahren, ob das Zivilstandsereignis oder der Personenstand im vorgelegten Dokument stimmt oder nicht,

- erinnert die Empfehlung an die äußeren Merkmale, bei deren Fehlen die Echtheit eines jeden Auszugs aus einem Zivilstandsregister nicht gewährleistet werden kann;
- macht die Empfehlung auf eine bestimmte Anzahl von Indizien aufmerksam, die auf den Umständen der Ausstellung oder auf äußeren Faktoren beruhen und darauf hindeuten, dass ein Dokument mit Mängeln oder Irrtümern behaftet oder betrügerisch ausgestellt ist;
- spezifiziert die Modalitäten der vorzunehmenden Überprüfungen und die zu ziehenden Konsequenzen, wenn die Überprüfungen ergeben, dass ein Dokument Zivilstandsereignisse bestätigt, die nicht der Wirklichkeit entsprechen, beruhe dies nun auf betrügerischer Absicht oder nicht.

Kommentar zu den einzelnen Punkten der Empfehlung

Punkt 1

Punkt 1 umschreibt die minimalen Erfordernisse, denen jeder Auszug aus einem Zivilstandsregister entsprechen muss, damit er als Beweismittel für den Personenstand einer Person akzeptiert werden kann, wenn die Vorlage eines solchen Auszugs zu diesem Zweck verlangt wird. Punkt 1 erwähnt die grundlegendsten äußeren Merkmale, die es ermöglichen müssen. die Behörde, die das Dokument ausgestellt hat, deren Zuständigkeit (Unterschrift, Amtsstempel und Datum) und das Register, auf Grund dessen das Dokument ausgestellt worden ist, zu identifizieren. Allerdings kann in gewissen Staaten, wie zum Beispiel im Vereinigten Königreich, manchmal der Amtsstempel an die Stelle der Unterschrift treten. Obwohl ein Auszug aus einem Zivilstandsregister gewöhnlich auch die Nummer enthält, unter welcher die Beurkundung, auf Grund derer die Angaben in den Auszug übernommen worden sind, in einem Register registriert wurde, wurde dieses Merkmal nicht unter den grundlegenden Angaben aufgeführt, weil die Praxis in der Nummerierung von Land zu Land variieren kann. Das Erfordernis von Datum, Unterschrift und gegebenenfalls Amtsstempel gilt aus denselben Gründen für Zeugnisse und andere Zivilstandsdokumente, die nicht im eigentlichen Sinne Auszüge darstellen (zum Beispiel ein Ehefähigkeitszeugnis, eine Ledigkeitsbescheinigung oder eine Lebensbescheinigung).

Das Wort „Auszug“, das unter Punkt 1 verwendet wird, bezieht sich auf jedes Dokument (einschließlich auf solche, die auf Grund eines Informatik-Systems erstellt werden), das Angaben, die in den Zivilstandsregistern eingetragen sind, wiedergibt und von der zuständigen Behörde ausgestellt wurde, also Auszüge in mehr oder weniger abgekürzter Form und vollständige Abschriften der in diesen Registern vorgenommenen Beurkundungen.

Punkt 1 und 2 machen darauf aufmerksam, dass Zivilstandsdokumente in den Mitgliedstaaten zahlreichen nationalen Behörden vorgelegt werden können (wie zum Beispiel den Präfekturen, den Gerichten, der Polizei, den Ausländerbehörden usw.), die im Unterschied zu den Leuten mit Zivilstandspraxis ohne Zweifel weniger häufig mit

COMMISSION INTERNATIONALE DE L'ETAT CIVIL

3, place Arnold F-67000 Strasbourg Tél. +33-(0)388 611862 Fax +33-(0)388 605879

e-mail : ciec-sg@ciec1.org internet : www.ciec1.org

ausländischen Zivilstandsdokumenten konfrontiert werden. Nach Auffassung der CIEC wäre es, über die positive Wirkung hinaus, die darin besteht, dass alle betroffenen Behörden auf den Inhalt der Empfehlung aufmerksam gemacht werden, angebracht, dass die Mitgliedstaaten über die Mittel nachdenken, die es erlauben würden, diese Behörden in der Aufdeckung von mit Mängeln oder Irrtümern behafteten oder betrügerisch ausgestellten Zivilstandsdokumenten zu schulen, zum Beispiel durch Vorstellung einer Mustersammlung ausländischer Urkunden oder durch Anstöße für eine erweiterte Zusammenarbeit unter den internen Behörden, namentlich was die Verfahren zur Entdeckung tatsächlicher Zivilstandsdokumente betrifft.

Punkt 2

In Ergänzung zu den in Punkt 1 erwähnten grundlegenden Merkmalen zählt Punkt 2 nicht abschließend die Indizien auf, die dazu führen können, dass die Ordnungsmäßigkeit eines ausländischen Dokuments und/oder die Richtigkeit seines Inhaltes in Zweifel gezogen werden und eine Untersuchung gemäß den in Punkt 3 beschriebenen Verfahren angestellt wird. Es handelt sich wohlverstanden nur um Indizien, die - für sich allein genommen - nicht entscheidend sind, aber - namentlich in Kombination mit anderen - die Wachsamkeit der befassten Behörden wecken müssen. Es wird darauf aufmerksam gemacht, dass die Indizien auf den Umständen der Ausstellung des Dokuments, auf Angaben, die darin figurieren, oder auf Umständen außerhalb des Dokuments beruhen können.

Hervorzuheben ist, dass Punkt 2 selbst auf beglaubigte Dokumente anwendbar ist, zumal die Beglaubigung nur die formellen Aspekte eines Dokuments beschlägt (Echtheit der Unterschrift, Eigenschaft der unterzeichnenden Person, Übereinstimmung des Amtsstempels), nicht jedoch die Richtigkeit der im beglaubigten Dokument enthaltenen Angaben.

Die meisten der aufgezählten Indizien erfordern keinen speziellen Kommentar. Immerhin ist zu erwähnen, dass:

- das Wort «Beurkundung» unter Punkt 2 und unter den folgenden Punkten der Empfehlung die Originalbeurkundung meint, wie sie in den Registern des Herkunftsstaates des vorgelegten Dokuments eingetragen ist;
- in den beiden ersten Abschnitten von Buchstabe a) unter anderem die «jugements supplétifs» gemeint sind;
- der vierte Abschnitt von Buchstabe a) namentlich das Verfahren der Erklärung durch die betroffene Person selbst, ohne Absicherung durch Erklärung einer Drittperson, meint;
- der fünfte Abschnitt von Buchstabe a) zum Beispiel eine Geburtsbeurkundung meint, die ohne ärztliches Zeugnis errichtet worden ist;
- der sechste Abschnitt von Buchstabe a) sich auf Fälle bezieht, in welchen eine Behörde, welche die Originalbeurkundung nicht selber verwahrt oder auf die Originalbeurkundung keinen direkten Zugriff hat, ein Dokument erstellt, zum Beispiel auf Grund eines Auszugs oder einer Fotokopie;
- die Beurteilung der in den beiden letzten Abschnitten von Buchstabe b) angesprochenen Elemente sich nicht auf subjektive Eindrücke, bloße Gerüchte oder isolierte Einzelfälle abstützen darf; vielmehr ist erforderlich, dass diese Elemente der befassten Behörde offiziell zur Kenntnis gebracht worden sind, zum Beispiel im Wege einer administrativen Mitteilung oder einer Schulung.

Punkt 3

Punkt 3 beschreibt die Überprüfungsverfahren, die eingeleitet werden sollten, wenn Indizien an der Richtigkeit oder Ordnungsmäßigkeit eines Dokuments zweifeln lassen.

Der Text ist dergestalt verfasst, dass der Behörde, der ein solches Dokument vorgelegt wird, ein weiter Ermessensspielraum offen steht. Der Behörde obliegt je nach den Möglichkeiten, die sich ihr nach der internen Gesetzgebung anbieten, das Verfahren zu wählen, das ihr im konkreten Einzelfall in Würdigung aller Umstände am geeignetsten erscheint. So wird in gewissen Fällen, wenn sich aus dem Dokument oder aus den Umständen klar ergibt, dass das vorgelegte Dokument auf Irrtum beruht oder betrügerisch ausgestellt worden ist, eine vertiefte Überprüfung kaum oder überhaupt nicht nötig sein. In anderen Fällen kann sich eine Überprüfung bei der betroffenen Person oder eine Überprüfung im ausländischen Land als nötig erweisen. In gewissen Fällen kann es auch angezeigt sein, das vorgelegte Dokument durch ein spezialisiertes Labor analysieren zu lassen.

Wie dem auch sei, die CIEC ist der Meinung, dass für gewisse Staaten ein Interesse daran besteht, ihre interne Gesetzgebung zu überprüfen, um sich Gewissheit darüber zu verschaffen, dass sie Überprüfungen in genügendem Umfang zulässt (zum Beispiel die Überprüfung des Inhalts eines Dokuments und nicht nur seiner Form), und dass sie der mit einer Überprüfung betrauten Instanz genügend weite Überprüfungsbefugnisse einräumt. Gewisse Staaten kennen bereits die Möglichkeit, wissenschaftliche Untersuchungsverfahren zu Hilfe zu ziehen. Es ist ein gerechter Ausgleich anzustreben zwischen dem allgemeinen Prinzip, wonach ausländische Zivilstandsdokumente

COMMISSION INTERNATIONALE DE L'ETAT CIVIL

3, place Arnold F-67000 Strasbourg Tél. +33-(0)388 611862 Fax +33-(0)388 605879
e-mail : ciec-sg@ciec1.org internet : www.ciec1.org

als gültig vermutet werden, dem allgemeinen Interesse an der Vertrauenswürdigkeit von Zivilstandsauskünften und den Grundrechten der betroffenen Person.

Der Text umschreibt das Vorgehen bei den verschiedenen Überprüfungen nicht näher, zumal sich dieses ebenfalls nach den Umständen des Einzelfalls richtet. Weil es sich dabei um eine heikle Aufgabe handelt, die Erfahrung voraussetzt, könnte es sich als nützlich erweisen, einen Aufsichtsmechanismus vorzusehen zur Bewilligung und Harmonisierung der Maßnahmen auf unterer Ebene, um zu gewährleisten, dass die gesammelten Auskünfte und die gewonnene Erfahrung allen betroffenen Instanzen zugänglich gemacht werden, und um darüber zu wachen, dass gleichartige Sachverhalte nicht auf unterschiedliche Art und Weise behandelt werden.

Die Überprüfungen bei der betroffenen Person können schriftlich (namentlich die Einforderung zusätzlicher Dokumente) oder durch Befragung erfolgen. Wenn sich eine Überprüfung im ausländischen Staat als unumgänglich erweist, um darüber Gewissheit zu erlangen, ob eine Beurkundung in den örtlichen Registern vorhanden ist und die darin figurierenden Angaben mit denjenigen im vorgelegten Dokument übereinstimmen, bildet die Mitwirkung der örtlichen Behörden eine selbstverständliche Voraussetzung.

Für Abklärungen vor Ort wird der betroffene Mitgliedstaat in erster Linie auf seine konsularischen Dienste zurückgreifen, welche darüber entscheiden können, ob sie die Nachforschungen selber vornehmen oder ob sie - wie dies die Behörden gewisser Mitgliedstaaten schon praktizieren - einen Vertrauensanwalt oder eine andere spezialisierte Person mit der erforderlichen praktischen und juristischen Erfahrung mit dem Mandat betrauen. In diesem letzten Fall ist es empfehlenswert, die Identität der beauftragten Person Privatpersonen nicht zu offenbaren und nicht für alle Abklärungen dieselbe spezialisierte Person einzusetzen. Es ist auf jeden Fall darauf zu achten, dass jede Untersuchung mit dem nötigen Feingefühl durchgeführt wird, können doch Grundrechte der betroffenen Person auf dem Spiele stehen (zum Beispiel Zivilstandsdokumente, die im Hinblick auf die Familienzusammenführung vorgelegt worden sind).

Punkt 3 behandelt die Kosten der Überprüfungsverfahren und deren eventuellen Ersatz durch die betroffene Person nicht. Diese Frage bleibt dem Entscheid der betroffenen Mitgliedstaaten überlassen.

Punkt 4

Dieser Punkt beschreibt das weitere Vorgehen, wenn erstellt ist, dass das vorgelegte Dokument mit Mängeln oder Irrtümern behaftet oder betrügerisch ausgestellt ist. Während einem betrügerisch ausgestellten Dokument immer jede Wirkung abgesprochen werden sollte (a), gilt dies nicht unbedingt, wenn das Dokument nur mit Mängeln oder Irrtümern behaftet ist (b). So kann es die befassende Behörde für angebracht halten, ihm eine gewisse (aber nicht unbedingt eine volle) Wirkung zuzubilligen, namentlich wenn es sich als möglich erweist, den Mangel durch Vorlage weiterer Dokumente, durch ein Berichtigungsverfahren oder auf andere Art und Weise zu heilen. Dies könnte zum Beispiel der Fall sein bei einer vollständigen Abschrift der Geburtsbeurkundung mit verschiedenen Rand- und weiteren Anmerkungen, die als Beweis für die Geburt akzeptiert würde, nicht jedoch für die anderen darin wiedergegebenen Zivilstandsereignisse.

Punkt 5

Dieser Punkt behandelt die Garantien, die der betroffenen Person offen stehen müssen, wenn ihrem ausländischen Dokument eine Wirkung ganz oder teilweise abgesprochen wurde. Er ist dergestalt abgefasst, dass er den Unterschieden Rechnung trägt, die in den Mitgliedstaaten hinsichtlich der Beschwerde gegen Entscheide der Verwaltung bestehen. Um den Erfordernissen von Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention zu genügen, ist es wichtig, dass der betroffenen Person zumindest am Ende des Verfahrens der Rechtsweg an ein Gericht offen steht. Wie der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte festgestellt hat, gehört der Personenstand in der Tat zu den „zivilen Rechten“ im Sinne von Artikel 6 (Urteil Mustafa gegen Frankreich vom 17. Juni 2003, § 14).

In Anbetracht der Tatsache, dass die von der Empfehlung vorgesehenen Überprüfungen dazu führen können, dass ein Dokument für wirkungslos erklärt wird, das eine Person vorgelegt hat, die nur das passive Opfer einer schlechten Führung der Zivilstandsregister in ihrem Land ist, erscheint es als geboten, die Möglichkeit vorzusehen, dass in einem solchen Fall der Beweis eines Zivilstandsereignisses mit anderen Mitteln geführt wird.

Punkt 6

Selbst wenn die beanstandeten Dokumente aus verschiedenen Ländern stammen und die Mitgliedstaaten der CIEC nicht alle mit den selben fremden Ländern Schwierigkeiten haben, stellt nichtsdestoweniger die Identifikation von mit Mängeln oder Irrtümern behafteten oder betrügerisch ausgestellten Dokumenten eine Aufgabe dar, die alle Mitgliedstaaten teilen, sodass es sich rechtfertigt, dass die CIEC auf diesem Gebiet den Aufbau einer engeren Zusammenarbeit vorsieht. Unter den Maßnahmen, die eine solche Zusammenarbeit verstärken können, lassen sich namentlich folgende ins Auge fassen:

COMMISSION INTERNATIONALE DE L'ETAT CIVIL

3, place Arnold F-67000 Strasbourg Tél. +33-(0)388 611862 Fax +33-(0)388 605879

e-mail : ciec-sg@ciec1.org internet : www.ciec1.org

- systematischer Austausch von Informationen über eingetretene Fälle von Dokumentenbetrug und über die zur Bekämpfung eingesetzten Mittel durch Vermittlung des Generalsekretariats der CIEC oder einer Arbeitsgruppe;
- Errichtung eines Inventars über die aus den Überprüfungsverfahren gewonnenen Erfahrungen;
- Aufbau einer Datenbank mit Mustern von Eintragungen und Dokumenten aus Ländern, die nicht Mitglied der CIEC sind;
- Zusammenarbeit zwischen den konsularischen Diensten der Mitgliedstaaten bei den Überprüfungen, einschließlich Beizug desselben Spezialisten oder Vertrauensanwalts durch mehrere Staaten für Ermittlungen in einem fremden Land.

Der Text empfiehlt, die Ergebnisse von Überprüfungen, die ein anderer Mitgliedstaat vorgenommen hat, zu berücksichtigen, überlässt es aber dem freien Entscheid der befassen Behörde, was sie daraus macht. Diese kann sich mit der Prüfung begnügen, die in einem oder durch einen anderen Mitgliedstaat vorgenommen wurde, oder im Gegenteil eine neue Überprüfung einleiten, wenn sie über abweichende, vertrauenswürdiger Informationen verfügt oder der Auffassung ist, dass sie über eine bessere Kenntnis des ausländischen Zivilstandswesens verfügt, als sie der andere Mitgliedstaat hatte.

COMMISSION INTERNATIONALE DE L'ETAT CIVIL

3, place Arnold F-67000 Strasbourg Tél. +33-(0)388 611862 Fax +33-(0)388 605879
e-mail : ciec-sg@ciec1.org internet : www.ciec1.org

Traduction espagnole¹

Recomendación (n. 9) relativa a la lucha contra el fraude documental en materia de estado civil y memoria explicativa

adoptadas por la Asamblea General de Estrasburgo el 17 de marzo de 2005

Recomendación relativa a la lucha contra el fraude documental en materia de estado civil

La Comisión Internacional del Estado Civil,

Considerando que las autoridades de los Estados miembros se enfrentan a un número creciente de documentos extranjeros del estado civil en los que se da fe de hechos relativos al estado civil que no se corresponden con la realidad, debido primordialmente a la gestión defectuosa de los registros o a maniobras fraudulentas;

Considerando que estas maniobras fraudulentas tienen a menudo por finalidad obtener ventajas indebidas, tales como el acceso al territorio, la adquisición o el reconocimiento de la nacionalidad o diversos derechos sociales;

Considerando que para los Estados miembros es importante poder detectar los documentos defectuosos, erróneos o fraudulentos con el fin de impedir su utilización abusiva o indebida;

Dirige la siguiente Recomendación a los Estados miembros:

1. Los Estados miembros deben recordar a sus autoridades del estado civil, sus autoridades administrativas y demás autoridades competentes que, cuando se requiera una certificación de un registro civil para acreditar el estado civil, las únicas certificaciones admisibles serán las que estén firmadas y fechadas por la autoridad competente, provistas en su caso del sello correspondiente y con indicación asimismo del registro del que proceden.

2. Los Estados miembros llamarán la atención de esas mismas autoridades, como destinatarias de documentos extranjeros del estado civil, incluso legalizados, acerca de diversos indicios que pueden revelar el carácter defectuoso, erróneo o fraudulento de un acta del registro civil o de un documento presentado, como los siguientes:

- a) Indicios relacionados con las condiciones en que se elaboró el acta o se redactó el documento:
- existe un intervalo muy largo entre la fecha del acta y la fecha del hecho al que se refiere;
 - el acta se elaboró transcurrido mucho tiempo desde el hecho al que se refiere y muy poco tiempo antes del trámite para el que se expidió el documento;
 - existen contradicciones o aspectos inverosímiles entre los diferentes datos consignados en el acta o en el documento;
 - el acta se elaboró exclusivamente sobre la base de la declaración de la persona a la que se refiere directamente;
 - el acta se elaboró sin disponerse de un elemento objetivo que garantizara la realidad del hecho referido en la misma;
 - se trata de un documento expedido por una autoridad que no tenía en su poder o no tenía acceso al acta original.

b) Indicios derivados de elementos externos del documento:

¹ Traducción preparée par la Section espagnole de la CIEC (Oficina de Interpretación de lenguas, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación).

COMMISSION INTERNATIONALE DE L'ETAT CIVIL

3, place Arnold F-67000 Strasbourg Tél. +33-(0)388 611862 Fax +33-(0)388 605879

e-mail : ciec-sg@ciec1.org internet : www.ciec1.org

- existen contradicciones o aspectos inverosímiles entre los datos del documento presentado y los que figuran en otras actas o documentos comunicados a la autoridad competente o que obren en su poder;
- los datos que figuran en el documento presentado no parecen corresponder a la persona a la que se refieren;
- la autoridad competente en el asunto ha tenido conocimiento por medios oficiales de fraudes o irregularidades anteriores imputables al interesado;
- la autoridad competente en el asunto ha tenido conocimiento por medios oficiales de numerosas irregularidades en la gestión de los registros civiles o la expedición de certificaciones de los registros del Estado de origen del documento presentado.

3. Cuando existan indicios que hagan dudar de la exactitud de los datos que figuran en el documento presentado o de la autenticidad de las firmas, el sello o el documento en sí mismo, la autoridad competente en el asunto realizará todas las comprobaciones necesarias, en particular con el interesado. En caso necesario, procederá, en la medida de lo posible y de acuerdo con las autoridades del lugar de que se trate, a una comprobación de que existe ese acta en los registros del Estado de origen y de su conformidad con el documento presentado.

4. a) Cuando de los elementos verificados se desprenda el carácter fraudulento del documento presentado, la autoridad competente se negará a otorgarle efecto alguno.

b) Cuando de los elementos verificados se desprenda el carácter defectuoso o erróneo del documento presentado, la autoridad competente determinará si puede otorgarse algún efecto al documento a pesar del defecto o error de que adolezca.

5. Cuando la autoridad competente en el asunto se niegue total o parcialmente a otorgar efectos al documento, informará al interesado de su derecho a presentar un recurso, ya sea ante el superior jerárquico con carácter previo, ya directamente ante los tribunales, y a formular entonces sus alegaciones y aportar, cuando proceda, pruebas complementarias.

6. Los Estados miembros colaborarán entre sí para compartir entre ellos la información y los métodos de detección de actas y documentos defectuosos, erróneos o fraudulentos. En particular, tendrán en cuenta el resultado de los controles realizados previamente por las autoridades de otro Estado miembro.

Recomendación relativa a la lucha contra el fraude documental en materia de estado civil y memoria explicativa

Memoria explicativa

Consideraciones generales

La Comisión Internacional del Estado Civil (CIEC) viene dedicando desde hace tiempo especial atención al fenómeno creciente del fraude en materia de estado civil, como lo demuestra el estudio publicado en 1996 y actualizado en el año 2000.

En los últimos años, los debates celebrados en el seno de un grupo de trabajo han puesto de manifiesto que las autoridades de los Estados miembros de la CIEC se encuentran con un número creciente de documentos extranjeros de estado civil que no ofrecen garantías suficientes o que se refieren a actos de estado civil que no se corresponden con la realidad, en ocasiones como consecuencia de la mala organización o gestión de los registros civiles locales o de falsificaciones.

La presente Recomendación responde al deseo de los Estados miembros de dotar de un formato específico a las informaciones intercambiadas en el grupo de trabajo acerca de las certificaciones y documentos extranjeros del estado civil cuya forma o contenido pueden plantear problemas cuando se presentan en los Estados miembros, en particular para el reconocimiento de derechos o la adquisición de beneficios en esos países. En esta Recomendación no se contemplan otros tipos de fraude cuya frecuencia también va en aumento, como el reconocimiento de hijos o adopciones falsos o los matrimonios de conveniencia; estos últimos fueron objeto de una Resolución del Consejo de la Unión Europea, de 4 de diciembre de 1997, sobre las medidas que han de adoptarse en materia de lucha contra los matrimonios de conveniencia.

COMMISSION INTERNATIONALE DE L'ETAT CIVIL

3, place Arnold F-67000 Strasbourg Tél. +33-(0)388 611862 Fax +33-(0)388 605879

e-mail : ciec-sg@ciec1.org internet : www.ciec1.org

Aunque este texto no se limita a los casos de maniobras fraudulentas, se ha optado en la Recomendación por utilizar la expresión "fraude documental" en aras de la brevedad y porque es la que se utiliza más comúnmente. Los objetivos perseguidos con las maniobras fraudulentas citados en el preámbulo tienen un carácter meramente ilustrativo.

Con la presente Recomendación se pretende, por una parte, llamar la atención de los Estados miembros sobre los indicios que permiten identificar un documento de estado civil fraudulento, erróneo o defectuoso y, por otra parte, fomentar la colaboración entre los Estados miembros con miras a esa identificación.

Para ello, la CIEC ha realizado un inventario de los supuestos más frecuentes de documentos de forma o contenido dudosos, clasificándolos en tres categorías distintas:

- a) documentos de forma irregular pero contenido exacto;
- b) documentos de forma regular o irregular y de contenido erróneo que no revelan ninguna intención fraudulenta;
- c) documentos de forma regular o irregular creados o falsificados deliberadamente con objeto de beneficiarse de un hecho de estado civil inexistente o inexacto.

Partiendo de que a menudo resulta difícil probar la intención fraudulenta y de que lo que les interesa a las autoridades destinatarias es saber si es exacto o no el hecho o la situación del estado civil referidos en el documento presentado, la Recomendación:

- recuerda cuáles son los signos materiales en cuya ausencia no puede garantizarse la autenticidad de ninguna certificación expedida por un registro civil;
- llama la atención sobre una serie de indicios derivados de las condiciones de elaboración de las actas o de elementos externos que pueden poner de manifiesto el carácter defectuoso, erróneo o fraudulento de un documento;
- especifica qué controles deben efectuarse y qué consecuencias deben derivarse cuando de dichos controles resulte que un documento refleja hechos del estado civil que no se corresponden con la realidad, exista o no intención fraudulenta.

Comentario de los distintos apartados de la Recomendación

Punto 1

En el punto 1 se especifica cuáles son los requisitos mínimos que debe reunir una certificación de un registro civil para que pueda admitirse como medio de prueba del estado civil de una persona, cuando se exija la presentación de esa certificación a tal fin. El punto 1 contiene los signos materiales más elementales que han de permitir identificar a la autoridad expedidora del documento, su competencia (firma, sello y fecha) y el registro del que procede el documento. Conviene recordar, no obstante, que en algunos Estados, como el Reino Unido, el sello puede hacer las veces de firma. Aunque también es habitual que en las certificaciones de los registros civiles se indique el número con el que está inscrita en un registro determinado el acta de la que se ha extraído la información, no se ha incluido este elemento entre las indicaciones elementales porque la práctica de la numeración puede ser diferente en los distintos países. La exigencia de fecha, sello y, en su caso, firma se aplica por analogía a los certificados y otros documentos del estado civil que no son propiamente extractos (por ejemplo, un certificado de capacidad matrimonial, un certificado de soltería o un certificado de vida).

El término "certificación" utilizado en el punto 1 comprende todo documento (incluidos los elaborados con sistemas informáticos) que recoja datos inscritos en los registros civiles y que haya sido expedido por la autoridad competente, esto es, las certificaciones en extracto, con un formato más o menos resumido, y las certificaciones literales de actas inscritas en esos registros.

En este punto 1 y en el siguiente se recuerda que los documentos de estado civil pueden presentarse ante muy diversas autoridades de los Estados miembros (por ejemplo, prefecturas, tribunales, policía, servicios de extranjería, etc.) que, a diferencia de los empleados de los registros civiles, tendrán probablemente menos experiencia en materia de documentos extranjeros de estado civil. Además de la medida positiva consistente en llamar la atención de todas las autoridades interesadas en cuanto al contenido de la Recomendación, la CIEC considera conveniente que los Estados miembros reflexionen acerca de los medios disponibles para dar formación a esas autoridades en materia de detección de documentos del estado civil defectuosos, erróneos o fraudulentos, por ejemplo, presentando una recopilación de modelos de actas extranjeras o propiciando una cooperación más amplia entre las autoridades internas, sobre todo en cuanto a los procedimientos que permiten detectar documentos de estado civil falsificados.

COMMISSION INTERNATIONALE DE L'ETAT CIVIL

3, place Arnold F-67000 Strasbourg Tél. +33-(0)388 611862 Fax +33-(0)388 605879

e-mail : ciec-sg@ciec1.org internet : www.ciec1.org

Punto 2

Como complemento de los indicios elementales indicados en el punto 1, en el punto 2 se enumeran sin carácter exhaustivo algunos indicios que pueden arrojar dudas sobre la regularidad de un documento extranjero y/o la exactitud de su contenido, y dar lugar a una comprobación con arreglo al procedimiento establecido en el punto 3. Se trata únicamente de indicios que, tomados por separado, no resultan decisivos, pero cuya presencia, sobre todo en combinación con otros, debe poner en guardia a la autoridad encargada del asunto. Se destaca que los indicios pueden derivarse tanto de las condiciones de elaboración del documento como de los datos recogidos en el mismo o de aspectos externos de éste.

Conviene subrayar que el punto 2 se aplica incluso a los documentos legalizados, puesto que la legalización únicamente consiste en la comprobación de los aspectos formales de un documento (veracidad de la firma, calidad del firmante, identidad del sello estampado) sin dar fe de la exactitud de la información contenida en el documento legalizado.

La mayor parte de los indicios enumerados no requieren más aclaraciones. No obstante, cabe señalar que:

- por "acta" en el sentido del punto 2 y del restó de la Recomendación se entiende el acta original inscrita en los registros del Estado de procedencia del documento presentado;
- en los dos primeros guiones del apartado a) se incluyen, entre otras, las sentencias complementarias;
- en el cuarto guión del apartado a) se alude principalmente al procedimiento de "autocertificación", sin el apoyo de declaraciones de terceros;
- en el quinto guión del apartado a) se alude, por ejemplo, a las actas de nacimiento elaboradas sin la presentación de un certificado médico,
- el sexto guión del apartado a) se refiere al supuesto de que una autoridad, sin tener ante sí el acta original ni tener acceso a la misma, elabora un documento, por ejemplo a partir de una certificación o de una fotocopia;
- la valoración de los elementos contemplados en los dos últimos guiones del apartado b) no debe basarse en impresiones subjetivas, meros rumores o incidentes aislados; es necesario que estos elementos se hayan comunicado oficialmente a la autoridad encargada del asunto, por ejemplo, por medio de una comunicación administrativa o instrucción.

Punto 3

En el punto 3 se describen los procedimientos que deben seguirse en caso de que existan indicios que hagan dudar de la exactitud o regularidad de un documento.

La redacción del texto deja un amplio margen de apreciación a la autoridad ante la que se presenta el documento en cuestión. A esa autoridad le corresponde, en función de las posibilidades que le ofrezca su derecho interno, elegir el procedimiento que considere más adecuado en cada caso, teniendo en cuenta todas las circunstancias. Por ejemplo, cuando, en ciertos casos, del documento o de las circunstancias se desprenda claramente que el documento presentado es erróneo o fraudulento, no parecerá muy necesario o no lo será en absoluto realizar una investigación en profundidad. En otros casos puede juzgarse necesario realizar una comprobación ante el interesado o en el país extranjero. Puede considerarse también oportuno encargar a un laboratorio especializado el análisis del documento presentado.

En cualquier caso, la CIEC considera que sería conveniente que algunos Estados revisaran su legislación interna para asegurarse de que permita realizar comprobaciones con el alcance necesario (por ejemplo, el control del contenido de un documento, y no sólo de su forma) y que otorgue a la autoridad encargada de una investigación facultades suficientemente amplias. En algunos Estados se contempla ya la posibilidad de recurrir a procedimientos científicos de investigación. Ha de buscarse el necesario equilibrio entre el principio general de la presunción de validez de los documentos extranjeros del estado civil, el interés general que representa la fiabilidad de los datos sobre el estado civil y los derechos fundamentales del interesado.

El texto no establece de qué forma han efectuarse las distintas comprobaciones, dado que estas últimas dependerán también de las circunstancias de cada caso. No obstante, dado que se trata de una tarea delicada y que requiere cierta experiencia, podría ser útil establecer un mecanismo de vigilancia para autorizar y armonizar las gestiones emprendidas en los niveles inferiores, con el fin de cerciorarse de que la información recabada y la experiencia adquirida se difundan a todas las instancias interesadas y procurar que situaciones semejantes no reciban un tratamiento diferente.

Las comprobaciones ante el interesado pueden efectuarse por escrito (en particular, mediante una petición de información complementaria) o mediante una entrevista. Cuando la comprobación en el Estado extranjero resulte imprescindible para cerciorarse de que existe un acta en los registros locales y que las menciones contenidas en la misma coinciden con las del documento presentado, será lógicamente necesario contar con la asistencia de las autoridades locales.

COMMISSION INTERNATIONALE DE L'ETAT CIVIL

3, place Arnold F-67000 Strasbourg Tél. +33-(0)388 611862 Fax +33-(0)388 605879

e-mail : ciec-sg@ciec1.org internet : www.ciec1.org

Para las investigaciones sobre el terreno, el Estado miembro interesado recurrirá en primer término a sus servicios consulares, que podrán decidir si efectúan ellos mismos la investigación o si la encargan -como vienen haciendo ya las autoridades de algunos Estados miembros- a un abogado de confianza u otro especialista con la experiencia práctica y jurídica necesaria. En este último caso, se recomienda no divulgar la identidad del mandatario a los particulares y no utilizar al mismo especialista para todas las operaciones. De todos modos, es importante velar por que cualquier investigación se lleve a cabo con diligencia, puesto que pueden resultar afectados derechos fundamentales del interesado (por ejemplo, en el caso de documentos del estado civil presentados a efectos de reagrupamiento familiar).

El punto 3 no hace alusión a los gastos del procedimiento de comprobación ni a su eventual reembolso por el interesado. Este aspecto se deja a la apreciación de cada Estado miembro.

Punto 4

En este punto se especifican las consecuencias que han de derivarse cuando se concluya que un documento presentado es defectuoso, erróneo o fraudulento. Mientras que el documento fraudulento deberá quedar en todo caso privado de efecto (a), no ocurrirá necesariamente lo mismo en el caso de un documento defectuoso o erróneo (b). Por ejemplo, la autoridad competente puede considerar que procede reconocer al documento un cierto efecto (no necesariamente pleno), sobre todo cuando resulte posible subsanar el defecto mediante la presentación de documentación complementaria, un procedimiento de rectificación u otros medios. Este sería el caso de una certificación literal del acta de nacimiento que incluya diversas anotaciones marginales o posteriores y que se admita como prueba del nacimiento, pero no de los demás hechos del estado civil contenidos en la misma.

Punto 5

En este punto se recogen las garantías que deben ofrecerse al interesado cuando su documento extranjero quede privado total o parcialmente de efecto. Su redacción pretende reflejar las diferencias existentes entre los Estados miembros en materia de recursos contra las resoluciones administrativas. Con objeto de cumplir lo exigido en el artículo 6 del Convenio europeo de los derechos humanos, lo importante es que el interesado disponga de la posibilidad de presentar un recurso judicial, por lo menos al final del procedimiento. Y es que, tal y como ha precisado el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el estado de las personas forma parte de lo que se denomina "derechos de carácter civil" a los efectos del artículo 6 (sentencia *Mustafa c. Francia* de 17 de junio de 2003, nº 14).

Dado que los controles a los que se alude en la Recomendación pueden conducir a que quede privado de efecto un documento presentado por una persona que no es sino víctima pasiva de la mala gestión de los registros en su país, debería preverse la posibilidad de aportar en un caso así la prueba de un hecho del estado civil por otros medios.

Punto 6

Aun cuando los documentos impugnados provengan de países diversos y los Estados miembros de la CIEC no siempre tengan problemas al respecto con los mismos países extranjeros, es evidente que la detección de los documentos extranjeros del estado civil defectuosos, erróneos o fraudulentos es una preocupación compartida por todos los Estados miembros de la CIEC, por lo que está justificado que la CIEC recomiende la implantación de una cooperación más estrecha en este ámbito. Entre las medidas que permitirían reforzar esta cooperación entre los Estados miembros pueden preverse las siguientes:

- el intercambio sistemático de información, a través del Secretario General de la CIEC o de un grupo de trabajo, sobre los casos de fraude documental detectados y las medidas adoptadas para la lucha contra el fraude;
- la creación de un inventario de experiencias derivadas de los procedimientos de comprobación;
- la creación de una base de datos que contenga modelos de actas o de documentos procedentes de países no miembros de la CIEC;
- la colaboración, en materia de comprobaciones, entre los servicios consulares de los Estados miembros, incluida la utilización por diversos Estados de los servicios del mismo especialista o abogado de confianza para los fines de las investigaciones en un país extranjero.

En el texto se recomienda tener en cuenta los resultados de las investigaciones llevadas a cabo por otros Estados miembros, pero se deja libertad a la autoridad competente para decidir qué hacer con esos resultados. Por tanto, puede que esa autoridad se dé por satisfecha con el examen realizado en o por otro Estado miembro o que, por el contrario, decida proceder a una nueva comprobación por disponer de datos divergentes más fiables o considerar que posee un mejor conocimiento del funcionamiento del registro civil extranjero que el que poseía el otro Estado miembro.

COMMISSION INTERNATIONALE DE L'ETAT CIVIL

3, place Arnold F-67000 Strasbourg Tél. +33-(0)388 611862 Fax +33-(0)388 605879
e-mail : ciec-sg@ciec1.org internet : www.ciec1.org

Traduction néerlandaise¹

Aanbeveling (nr. 9) inzake de bestrijding van documentenfraude in de burgerlijke stand en toelichting

aanvaard door de Algemene Vergadering te Straatsburg op 17 maart 2005

Aanbeveling inzake de bestrijding van documentenfraude in de burgerlijke stand

De Internationale Commissie voor de Burgerlijke Stand,

Overwegende dat de autoriteiten van de Lidstaten geconfronteerd worden met een groeiend aantal buitenlandse akten van de burgerlijke stand betreffende rechtsfeiten van de burgerlijke stand die niet overeenstemmen met de werkelijkheid, hetgeen in het bijzonder voortvloeit uit een ondeugdelijke registervoering of uit frauduleuze handelingen,

Overwegende dat de frauduleuze handelingen er vaak op gericht zijn om ten onrechte voordelen te verkrijgen, waaronder in het bijzonder de toegang tot het grondgebied, de verkrijging of erkenning van de nationaliteit of verschillende sociale rechten,

Overwegende dat de Lidstaten er belang bij hebben om ondeugdelijke, incorrecte of vervalste stukken te kunnen onderkennen, teneinde het onterechte of frauduleuze gebruik daarvan te kunnen bestrijden.

Richt de volgende Aanbeveling tot de Lidstaten:

1. De Lidstaten attenderen hun autoriteiten op het terrein van de burgerlijke stand, op administratief terrein en hun overige bevoegde autoriteiten erop, dat wanneer een uittreksel uit een register van de burgerlijke stand nodig is om de burgerlijke staat van een persoon aan te tonen, uitsluitend die uittreksels kunnen worden toegelaten, die door de bevoegde autoriteit zijn ondertekend en gedateerd, en zonodig voorzien van haar stempel, waarbij tevens wordt vermeld aan welk register zij zijn ontleend.
2. De Lidstaten vragen de desbetreffende bevoegde autoriteiten, voor wie akten van de burgerlijke stand zijn bestemd om, zelfs als deze zijn gelegaliseerd, te letten op aanwijzingen die kunnen duiden op het ondeugdelijke, incorrecte of frauduleuze karakter van een akte van de burgerlijke stand of van een ander overgelegd stuk, waarbij in het bijzonder aandacht gewenst is voor de volgende aanwijzingen:
 - a) Aanwijzingen voortvloeiend uit de wijze van opmaak van de akte of van het stuk:
 - een zeer lang tijdsverloop tussen de datum van het opmaken van een akte en het feit waarop de akte betrekking heeft;
 - een akte die ten opzichte van het rechtsfeit waarop deze betrekking heeft tardief is opgemaakt en is opgemaakt heel kort vóór de handeling ten behoeve waarvan deze wordt overgelegd;
 - tegenstrijdigheden of onwaarschijnlijkheden tussen de verschillende gegevens die opgenomen zijn in de akte of in het document;
 - een akte die is opgemaakt op de enkele verklaring van de persoon die een direct belang heeft bij de akte;
 - een akte die is opgemaakt zonder enig objectief gegeven dat de juistheid van het daarin vermelde rechtsfeit waarborgt;
 - een stuk dat is opgemaakt door een autoriteit die niet de houder is van de oorspronkelijke akte en daartoe ook geen toegang heeft.

¹ Traduction préparée par la Section néerlandaise de la CIEC.

COMMISSION INTERNATIONALE DE L'ETAT CIVIL

3, place Arnold F-67000 Strasbourg Tél. +33-(0)388 611862 Fax +33-(0)388 605879

e-mail : ciec-sg@ciec1.org internet : www.ciec1.org

- b) Aanwijzingen voortvloeiend uit zaken die geen betrekking hebben op het stuk zelf :
- tegenstrijdigheden of onwaarschijnlijkheden tussen de gegevens van het overgelegde stuk en de gegevens die opgenomen zijn in andere akten of stukken die ter kennis zijn gebracht van de desbetreffende aangezochte autoriteit of door haar worden gehouden;
 - de gegevens die in het stuk zijn opgenomen lijken niet overeen te stemmen met de desbetreffende persoon;
 - het bestaan van eerdere fraude of onregelmatigheden die toegerekend kunnen worden aan de betrokkene en officieel ter kennis zijn gebracht van de desbetreffende autoriteit;
 - een groot aantal onregelmatigheden in de wijze waarop de registers van de burgerlijke stand worden gehouden of de wijze waarop de afgifte van uittreksels uit de registers plaatsvindt in de Staat van oorsprong van het overgelegde stuk, dat officieel ter kennis is gebracht van de autoriteit waaraan het stuk wordt overgelegd.
3. Indien de aanwijzingen aanleiding vormen om te twifelen aan de juistheid van de gegevens die opgenomen zijn in het overgelegde document of om te twifelen aan de echtheid van de handtekeningen of het stempel van het document, gaat de aangezochte autoriteit over tot elke nuttig geachte verificatie, in het bijzonder bij de betrokkene zelf. Indien noodzakelijk, gaat zij over -voorzover mogelijk en met instemming van de lokale autoriteiten- tot het verifiëren of de akte voorkomt in de registers van de Staat van oorsprong en of die akte overeenstemt met het overgelegde stuk.
4. a) Indien uit het onderzoek blijkt dat het overgelegde document vals of vervalst is, weigert de aangezochte autoriteit daaraan enig rechtsgevolg te verbinden.
- b) Indien uit het onderzoek blijkt dat het overgelegde document ongenoegzaam of incorrect is, overweegt de aangezochte autoriteit of ondanks het gebrek of de fout, toch enig rechtsgevolg kan worden gegeven aan het document.
5. Indien de aangezochte autoriteit weigert om een volledig of gedeeltelijk rechtsgevolg toe te kennen aan het stuk, informeert zij de betrokkene over de mogelijkheid om in beroep te gaan, hetzij eerst bij een hogere autoriteit, hetzij direct bij een gerechtelijke autoriteit, en om bij die gelegenheid zijn opmerkingen kenbaar te maken en, in voorkomend geval, aanvullende gronden aan te voeren.
6. De Lidstaten werken samen om hun informatie en werkwijze om akten en andere stukken die ondeugdelijk, incorrect, vals of vervalst zijn, te onderkennen onderling te delen. Zij houden in het bijzonder rekening met het resultaat van controles die al zijn uitgevoerd door de autoriteiten van een andere Lidstaat.

Aanbeveling inzake de bestrijding van documentenfraude in de burgerlijke stand

Toelichting

Algemeen

De Internationale Commissie voor de Burgerlijke Stand (ICBS) schenkt al geruime tijd bijzondere aandacht aan het verschijnsel van de alsmaar toenemende fraude in de burgerlijke stand, zoals blijkt uit het rapport dat gepubliceerd is in 1996 en geactualiseerd in 2000.

Gedurende de afgelopen jaren is tijdens besprekingen in werkgroepverband gebleken dat de autoriteiten van de Lidstaten van de ICBS steeds vaker buitenlandse stukken inzake de burgerlijke stand tegenkomen, die niet voorzien zijn van de nodige waarborgen of die rechtsfeiten inzake de burgerlijke stand vermelden, die niet overeenkomen met de werkelijkheid, zulks bijvoorbeeld vanwege een slechte organisatie of het op ondeugdelijke wijze houden van de burgerlijke stand op lokaal niveau of vanwege een vervalsing.

Deze Aanbeveling komt tegemoet aan de wens van de Lidstaten om een meer concrete vorm te geven aan de informatie die wordt uitgewisseld in de werkgroep inzake buitenlandse uittreksels en documenten van de burgerlijke stand waarvan de vorm en/of de inhoud zodanig zijn dat zij problemen opleveren wanneer zij worden overgelegd in de Lidstaten, vooral wanneer beoogd wordt om aan de stukken rechten of andere voordelen van

COMMISSION INTERNATIONALE DE L'ETAT CIVIL

3, place Arnold F-67000 Strasbourg Tél. +33-(0)388 611862 Fax +33-(0)388 605879

e-mail : ciec-sg@ciec1.org internet : www.ciec1.org

uiteenlopende aard te ontlenen. De Aanbeveling ziet niet op andere soorten fraude die eveneens een stijgende lijn vertonen, zoals schijnerkenningen of schijnadopties of schijnhuwelijken, nu met name de laatstgenoemde reeds het onderwerp vormen van een Resolutie van de Europese Unie van 4 december 1997 over de te nemen maatregelen inzake de bestrijding van schijnhuwelijken.

Ondanks dat de tekst zich niet beperkt tot frauduleuze handelingen, is het begrip "documentenfraude" toch gehandhaafd in het opschrift van de Aanbeveling, om redenen van beknoptheid en omdat het de uitdrukking is die het meeste wordt gebezigd. De redenen waarom frauduleuze handelingen worden gepleegd, genoemd in de considerans, zijn slechts als voorbeeld gegeven.

Deze Aanbeveling wenst enerzijds de aandacht van de Lidstaten te vestigen op de aanwijzingen die het mogelijk maken om ondeugdelijke, onjuiste of valse of vervalste stukken van de burgerlijke stand te onderkennen, en beoogt anderzijds de samenwerking te bevorderen tussen de Lidstaten teneinde zulke stukken te onderkennen.

Om dat te bereiken, heeft de ICBS een inventarisatie gemaakt van de meest voorkomende gevallen waarin de vorm en/of de inhoud van stukken twijfel oproepen en heeft deze in drie verschillende categorieën verdeeld:

- d) de stukken die naar vorm ondeugdelijk zijn, maar inhoudelijk juist zijn;
- e) de stukken, die ongeacht de juistheid van de vorm, inhoudelijk onjuist zijn, maar die geen blijk geven van een bedoeling om fraude te plegen;
- f) de stukken, die ongeacht de juistheid van de vorm, opgemaakt of vervalst zijn met het oogmerk om zich te kunnen beroepen op een rechtsfeit van de burgerlijke stand dat niet bestaat of niet juist is.

Uitgaande van de constatering dat het vaak moeilijk is om het oogmerk op fraude vast te stellen en dat het voor de autoriteiten voor wie de stukken bestemd zijn van belang is om te weten of het rechtsfeit of de burgerlijke staat waarvan gewag wordt gemaakt in het overgelegde stuk al dan niet juist is:

- vestigt de Aanbeveling de aandacht op de materiële kenmerken bij het ontbreken waarvan de authenticiteit van een uittreksel afkomstig uit een register van de burgerlijke stand niet kan worden gewaarborgd;
- brengt zij een aantal mogelijke aanwijzingen onder de aandacht voortvloeiend uit de omstandigheden waaronder het stuk is opgemaakt of uit uiterlijke kenmerken, waaruit de ondeugdelijke, onjuiste of valse of vervalste aard van het stuk kan blijken;
- geeft zij aan op welke wijze controles behoren te worden uitgevoerd en het gevolg dat eraan gegeven moet worden indien naar voren komt dat een stuk doet blijken van rechtsfeiten inzake de burgerlijke staat die niet overeenstemmen met de werkelijkheid, ongeacht of er sprake is van een intentie tot het plegen van fraude of niet.

Toelichting op de verschillende artikelen van de Aanbeveling

Artikel 1

Artikel 1 vermeldt de voorwaarden waaraan elk uittreksel uit een register van de burgerlijke stand ten minste dient te voldoen om te worden toegelaten als bewijs van de burgerlijke staat van een persoon, wanneer de overlegging van een dergelijk uittreksel wordt verlangd. In onderdeel 1 zijn de basisgegevens vermeld die het mogelijk maken om te bepalen welke autoriteit het stuk heeft afgegeven, haar bevoegdheid (handtekening, stempel en datum) en het register waaruit het stuk afkomstig is. Echter, in een aantal Staten, zoals Groot-Brittannië, kan het stempel soms in de plaats komen van de handtekening. Hoewel op een uittreksel uit een register van de burgerlijke stand in het algemeen het nummer is weergegeven waaronder de akte, waaraan de gegevens in het uittreksel zijn ontleend, in een bepaald register is ingeschreven, is dit gegeven niet genoemd bij de basisgegevens, aangezien in de praktijk de wijze van aktenummering kan verschillen. De voorwaarde aangaande de datum, de handtekening, en in voorkomende gevallen het stempel is eveneens van toepassing op verklaringen en andere stukken van de burgerlijke stand die strikt genomen geen uittreksels zijn (bijvoorbeeld, een verklaring van huwelijksbevoegdheid, een verklaring van ongehuwde staat of een attestatie de vita).

De term "uittreksel" die gebruikt wordt in artikel 1, ziet op alle stukken (daaronder begrepen de stukken die ontleend worden aan een elektronisch systeem) waarin gegevens zijn opgenomen die zijn ingeschreven in registers van de burgerlijke stand en die afgegeven zijn door een daartoe bevoegde autoriteit, namelijk de uittreksels, in uitgebreide of minder uitgebreide versie en de volledige afschriften van de akten die in de registers zijn ingeschreven.

Artikel 1 en het daaropvolgende artikel vestigen de aandacht op het feit dat stukken van de burgerlijke stand kunnen worden overgelegd aan vele nationale autoriteiten in de Lidstaten (zoals bijvoorbeeld de prefecturen, de rechtbanken, de politie en de vreemdelingendiensten, enz.), die, anders dan de functionarissen uit de praktijk van de burgerlijke stand, minder vaak geconfronteerd worden met buitenlandse stukken van de burgerlijke stand. Los van de positieve actie die erop is gericht om de aandacht van alle betrokken autoriteiten op de inhoud van de Aanbeveling te vestigen, zou het volgens de ICBS wenselijk zijn, dat de Lidstaten nadenken over de middelen die

COMMISSION INTERNATIONALE DE L'ETAT CIVIL

3, place Arnold F-67000 Strasbourg Tél. +33-(0)388 611862 Fax +33-(0)388 605879

e-mail : ciec-sg@ciec1.org internet : www.ciec1.org

zouden kunnen bijdragen aan de opleiding van die autoriteiten opdat zij ondeugdelijke, onjuiste of frauduleuze stukken van de burgerlijke stand kunnen herkennen; bijvoorbeeld door een verzameling modelakten van buitenlandse stukken te publiceren of door een nauwere samenwerking tussen de nationale autoriteiten te bevorderen, vooral ten aanzien van procedures die het mogelijk maken om vervalste stukken van de burgerlijke stand te ontdekken.

Artikel 2

Ter aanvulling van de basisindicaties die zijn aangegeven in artikel 1, wordt in artikel 2 een niet-limitatieve opsomming gegeven van aanwijzingen die aanleiding kunnen vormen tot twijfel aan de juiste vorm van een buitenlands stuk en/of aan de juistheid van de inhoud en nopen tot een verificatie overeenkomstig de procedures die in artikel 3 zijn beschreven. Voor de duidelijkheid zij vermeld, dat het gaat om aanwijzingen die, elk op zich genomen, niet van doorslaggevende betekenis zijn, maar waarvan de aanwezigheid, vooral in samenhang met andere aanwijzingen, de aandacht van de desbetreffende autoriteit dient op te roepen. De aandacht wordt gevestigd op het feit dat de aanwijzingen kunnen voortkomen uit de wijze waarop het stuk is opgemaakt, uit de gegevens die erin zijn opgenomen of uit gegevens die niet met het stuk zelf te maken hebben.

Opgemerkt wordt dat artikel 2 zelfs op gelegaliseerde documenten van toepassing is, daar de legalisatie alleen ziet op de controle van de formele aspecten van een stuk (echtheid van de handtekening, bevoegdheid van de ondertekenaar, identiteit van het geplaatste stempel) zonder de juistheid te bevestigen van de gegevens die in het gelegaliseerde stuk zijn opgenomen.

Het merendeel van de opgesomde aanwijzingen geeft geen aanleiding tot een specifieke toelichting. Desalniettemin valt op te merken dat:

- de term "akte" in artikel 2 en in de overige artikelen van de Aanbeveling duidt op de oorspronkelijke akte die is ingeschreven in de registers van de Staat van herkomst van het overgelegde stuk;
- in de eerste twee onderdelen van lid a) onder andere bedoeld wordt op aanvullende rechterlijke uitspraken;
- dat het vierde onderdeel van lid a) betrekking heeft op de procedure waarbij de betrokkene een eigen verklaring aflegt die niet ondersteund wordt door de verklaring van een derde;
- dat het vijfde onderdeel van lid a) bijvoorbeeld betrekking heeft op een geboorteakte die is opgesteld zonder medische verklaring;
- dat het zesde onderdeel van lid a) betrekking heeft op de gevallen waarin een autoriteit een stuk opstelt, zonder over de oorspronkelijke akte te beschikken of daartoe rechtstreeks toegang te hebben, bijvoorbeeld wanneer deze een stuk opmaakt op grond van een uittreksel of een kopie;
- dat de beoordeling van de aanwijzingen die vermeld staan in de laatste twee onderdelen van lid b) niet gebaseerd behoort te zijn op persoonlijke indrukken, simpele geruchten of afzonderlijke voorvallen; het is nodig dat deze gegevens officieel ter kennis zijn gebracht van de aangezochte autoriteit, bijvoorbeeld door middel van een administratief bericht of door middel van een instructie.

Artikel 3

In artikel 3 worden de verificatieprocedures beschreven die in werking behoren te worden gesteld in het geval dat de aanwijzingen aanleiding geven om te twifelen aan de juistheid of de vorm van een stuk.

De tekst is zodanig opgesteld dat er een ruime beslistmarge wordt gegeven aan de autoriteit waaraan het desbetreffende stuk is overgelegd. Aan die autoriteit komt de bevoegdheid toe, op grond van de mogelijkheden die haar interne wet daartoe biedt, om de procedure te kiezen die zij daartoe het meest geëigend acht, rekening houdend met alle omstandigheden. Dat leidt ertoe dat in sommige gevallen, waarin duidelijk uit het document of uit de omstandigheden blijkt dat het overgelegde stuk onjuist, vals of vervalst is, een diepgaand onderzoek nauwelijks of in het geheel niet nodig is.

In andere gevallen, kan een controle bij de betrokkene of een verificatie in het land van herkomst wenselijk zijn. In sommige gevallen, kan het wenselijk zijn om het overgelegde stuk te laten analyseren in een gespecialiseerd laboratorium.

Hoe het ook zij, de ICBS meent dat een aantal landen er belang bij heeft om hun interne regelgeving te herzien, om zeker te stellen dat deze het mogelijk maakt om verificaties van voldoende omvang te verrichten (bijvoorbeeld, de controle van de inhoud van een document en niet alleen van de vorm van het stuk) en dat deze aan de instelling die belast is met de uitvoering van het onderzoek voldoende ruime onderzoeksmogelijkheden biedt. Sommige Staten hebben al geregeld dat het mogelijk is om wetenschappelijke onderzoeksmethoden toe te passen. Een juist evenwicht dient te worden gevonden tussen het algemene principe dat uitgaat van de geldigheid van buitenlandse akten van de burgerlijke stand, het algemeen belang dat gemoeid is met de betrouwbaarheid van burgerlijke stand gegevens en de grondrechten van de betrokkene.

COMMISSION INTERNATIONALE DE L'ETAT CIVIL

3, place Arnold F-67000 Strasbourg Tél. +33-(0)388 611862 Fax +33-(0)388 605879

e-mail : ciec-sg@ciec1.org internet : www.ciec1.org

In de tekst wordt niet nader bepaald op welke wijze de verschillende verificaties dienen te worden uitgevoerd, in die zin dat de onderzoeken ook afhankelijk zijn van de specifieke omstandigheden van het geval. Aangezien deze taak gevoelig is en een zekere ervaring vergt, zou het nuttig zijn om een mechanisme in te stellen waarmee toezicht kan worden uitgeoefend om de op een lager niveau te nemen stappen te autoriseren en met elkaar in overeenstemming te brengen, om zeker te stellen dat de verkregen informatie en de opgedane ervaring worden verspreid onder alle instanties die daarbij betrokken zijn en om erop toe te zien dat gelijke gevallen niet verschillend worden behandeld.

Verificaties bij de betrokken persoon kunnen slechts schriftelijk worden uitgevoerd (met name het verzoek om overlegging van nadere stukken) of door middel van een gesprek. Indien verificatie in het land van herkomst onmisbaar is om vast te stellen dat een akte voorkomt in de plaatselijke registers en dat de vermeldingen die deze bevat conform zijn aan die op het stuk, is uiteraard de medewerking van de lokale autoriteiten gewenst.

Voor onderzoeken ter plaatse, zal de desbetreffende Lidstaat zich in eerste instantie wenden tot zijn consulaire diensten, die kunnen beslissen of zij het onderzoek zelf doen of dat zij deze opdracht -zoals een aantal Lidstaten reeds pleegt te doen- uitbesteden aan een vertrouwensadvocaat of aan een andere specialist die over de vereiste praktische en juridische ervaring beschikt. In het laatste geval wordt aangeraden om de identiteit van de gemachtigde niet bekend te maken aan burgers en om ook niet dezelfde specialist te gebruiken voor alle handelingen. Het is in elk geval van belang om erop toe te zien dat elk onderzoek met voortvarendheid wordt uitgevoerd, aangezien fundamentele rechten van de betrokkene in het geding kunnen zijn (bijvoorbeeld, stukken inzake de burgerlijke staat die van belang zijn in het kader van gezinshereniging).

Artikel 3 treedt niet in de kosten die gemoeid zijn met een verificatieprocedure, noch in de eventuele vergoeding daarvan door de betrokkene. De beslissing hierover wordt overgelaten aan de desbetreffende Lidstaat.

Artikel 4

In dit artikel wordt aangegeven wat er gedaan dient te worden als is vastgesteld dat het overgelegde stuk gebrekkig, onjuist, vals of vervalst is. Waar een frauduleus document geen rechtsgevolg mag hebben (a), dient niet noodzakelijkerwijs hetzelfde te gelden voor een gebrekkig of onjuist stuk (b).

De aangezochte autoriteit kan zo bepalen dat er een zeker rechtsgevolg aan verbonden kan worden (niet noodzakelijkerwijs een volledig rechtsgevolg), vooral als het mogelijk blijkt te zijn om het gebrek op te heffen door het overleggen van aanvullende stukken, door een procedure tot rectificatie of een ander middel. Dat zou het geval kunnen zijn voor een volledig afschrift van de geboorteakte waarop verschillende kantmeldingen staan of latere vermeldingen aan zijn toegevoegd dat zou kunnen worden toegelaten als bewijs van de geboorte, maar niet als bewijs van andere burgerlijke stand feiten die daarmee verband houden.

Artikel 5

Dit artikel gaat over de waarborgen die moeten worden geboden aan de betrokkene wiens buitenlandse stuk geheel of gedeeltelijk rechtsgevolg ontbeert. Het artikel is op zodanige wijze opgesteld dat het rekening houdt met de verschillen die bestaan tussen de Lidstaten inzake beroep tegen administratieve beslissingen. Wat van belang is om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, is dat ten minste aan het einde van de procedure een beroepsmogelijkheid voor de betrokkene daadwerkelijk openstaat. Zoals het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft bepaald, valt de staat van personen onder de "civiele rechten" in de zin van artikel 6 (uitspraak Mustafa tegen Frankrijk van 17 juni 2003, § 14).

Gelet op het feit dat door de Aanbeveling voorziene controles ertoe kunnen leiden dat geldigheid ontnomen wordt aan een document dat door een persoon wordt overgelegd die het slachtoffer is van een slechte registervoering in zijn land, is er aanleiding om in een dergelijk geval te regelen dat op een andere wijze kan worden voorzien in het bewijs van een feit op het terrein van de burgerlijke staat.

Artikel 6

Zelfs als de documenten waarom het gaat uit verschillende landen afkomstig zijn en de Lidstaten van de ICBS niet allemaal problemen hebben met dezelfde vreemde landen, neemt zulks niet weg dat de herkenning van gebrekkige, onjuiste, valse of vervalste documenten een zorg is die door alle Lidstaten van de ICBS wordt gedeeld, waardoor het gerechtvaardigd is dat de ICBS een hechtere samenwerking op dit terrein instelt. Om de samenwerking tussen de Lidstaten te versterken kan met name gedacht worden aan de volgende maatregelen:

- de systematische uitwisseling, door tussenkomst van het Secretariaat Generaal van de ICBS of van een werkgroep, van informatie over de gevallen van documentenfraude en de middelen die ter bestrijding daarvan zijn toegepast;
- de opstelling van een inventarisatie van de ervaringen die opgedaan zijn met de verificatieprocedures;

COMMISSION INTERNATIONALE DE L'ETAT CIVIL

3, place Arnold F-67000 Strasbourg Tél. +33-(0)388 611862 Fax +33-(0)388 605879

e-mail : ciec-sg@ciec1.org internet : www.ciec1.org

- het invoeren van een database waarin modellen van akten en van andere stukken worden opgenomen afkomstig van landen die geen Lidstaat zijn van de ICBS;
- de samenwerking op het terrein van verificatie tussen de consulaire diensten van de Lidstaten, daaronder begrepen de inschakeling van een en dezelfde specialist of vertrouwensadvocaat door meerdere Staten om onderzoek te verrichten in een vreemd land.

In de Aanbeveling wordt aangeraden om rekening te houden met de resultaten van onderzoek dat is uitgevoerd door een andere Lidstaat, maar wordt de aangezochte autoriteit vrijgelaten om te bepalen hoe het beste gehandeld kan worden. De Lidstaat kan bijvoorbeeld genoegen nemen met het onderzoek dat al is uitgevoerd in of door een andere Lidstaat, of, daarentegen overgaan tot een nieuwe verificatie, als zij beschikt over afwijkende informatie die betrouwbaarder is of meent een betere kennis te hebben van de functionering van de burgerlijke stand in het vreemde land dan de andere Lidstaat.

COMMISSION INTERNATIONALE DE L'ETAT CIVIL

3, place Arnold F-67000 Strasbourg Tél. +33-(0)388 611862 Fax +33-(0)388 605879
e-mail : ciec-sg@ciec1.org internet : www.ciec1.org

Traduction turque¹

AHVAL-İ ŞAHSİYE KONUSUNDA BELGEYE DAYALI HİLE İLE MÜCADELEYE İLİŞKİN TAVSİYE KARARI (no.9)

17 Mart 2005 tarihinde Strasbourg Genel Kurulu tarafından hazırlanmıştır

Milletlerarası Ahval-i Şahsiye Komisyonu,

Üye devlet yetkililerinin hileli işlem ya da kütüğün hatalı tutulması nedeniyle, hızla artan bir sayıda, gerçeğe dayanmayan medeni durum olaylarını teyit eden yabancı ahvali şahsiye belgeleriyle karşılaşmaları sebebiyle,

Bu hileli işlemlerin, haksız yarar edinmeye, özellikle ülkeye giriş, vatandaşlık edinimi veya vatandaşlığın tanınması ya da diğer sosyal hakları kazanmaya yönelik olması sebebiyle,

Üye Devletlerin yanlış, eksik ya da hileli belgeleri saptaması ve bunların yasalara aykırı kullanımına karşın mücadeleleri için,

Üye Devletlere aşağıdaki Tavsiyeyi sunar:

1. Üye Devletler, nüfus idaresi yetkililerini, idari makamlarını ve yetkili diğer makamlarını, medeni durum ispatı için bir nüfus kütüğü sureti gerekli olduğu zaman, medeni durum ispatı olarak sadece yetkili makamlar tarafından imzalanmış, tarih verilmiş ve bu suretlerin nüfus kütüğü şerhi taşıyanlarının kabul edilmesi hususunda uyarmalıdır.
2. Üye Devletler, yabancı kimlik belgelerinin gönderildiği aynı makamların dikkatini, ibraz edilen bir kimlik belgesinin ya da dokümanın yanlış veya hileli olduğunu ortaya çıkarmaya muktedir göstergelere çekmelidir;
 - a) Belgenin veya dokümanın düzenlenme şartlarından kaynaklanan belirtiler:
 - belgenin düzenlenme tarihi ve bahsi geçen olayın arasındaki sürenin çok uzun olması;
 - belgenin düzenlenme sebebi olduğu olaydan çok sonra düzenlenmiş olması ve ibraz edildiği başvurudan az önce düzenlenmiş olması;
 - belgenin farklı verileri arasındaki çelişkiler ve tuhaflikler;
 - belgenin belgeyle doğrudan ilgili kişinin tek bir beyanı üzerine yapılması;
 - bahsi geçen olayın gerçekliğini ispatlayan nesnel bir unsur olmadan düzenlenmiş belge;
 - elinde asıl belge bulunmayan ve buna ulaşma imkanı olmayan bit yetkili tarafından düzenlenmiş belge.
 - b) Belgenin dışındaki unsurlardan kaynaklanan belirtiler:
 - ibraz edilen belgenin verileri ve yetkilinin bilgisine sunulan diğer belgelerdeki ve dokümanlardaki verilerin arasındaki çelişkiler ve tuhaflikler;
 - ibraz edilen belgedeki verilerle ilgili kişinin fiziksel görünüşü arasındaki uyumsuzluk;
 - ilgili kişiyle ilgili önceden varolan ve yetkilinin bilgisine sunulmuş hile ve düzensizliğin olması;
 - belgenin ibraz edildiği asıl Devletteki yetkili kişinin bilgisine sunulan nüfus kaydının tutulmasında ya da kütük suretlerinin verilmesinde ortaya çıkan düzensizlikler.
3. İbrahim edilen belgedeki verilerin doğruluğundan, imzaların, mührün veya bahsedilen belgenin gerçekliğinden şüphe ettiren belgeler olduğu zaman yetkili, mümkün olduğu ölçüde ve yerel yetkililerin işbirliğiyle, işlemin geldiği Devletin kayıtlarında varolup olmadığını ve ibraz edilen suretle uygunluğunu doğrulamayı gerçekleştirmelidir.

¹ Traduction préparée par la Section turque de la CIEC.

COMMISSION INTERNATIONALE DE L'ETAT CIVIL

3, place Arnold F-67000 Strasbourg Tél. +33-(0)388 611862 Fax +33-(0)388 605879
e-mail : ciec-sg@ciec1.org internet : www.ciec1.org

4. a) İbrahim edilen belgenin hileli karakterini ortaya çıkaran unsurlar saptanırsa, yetkili, belgeyi geçerli kılmayı reddetmelidir.
b) İbrahim edilen belgenin hatalı karakterini ortaya çıkaran unsurlar saptanırsa, yetkili, hatalı olmasına rağmen bu belgeye geçerlilik verebilir.
5. Yetkili, belgenin geçersiz olduğunu açıkladığı zaman, başvuru yapan ilgili kişiyi ister bir üst makamın huzurunda , ister direkt olarak adli makamların huzurunda haberdar etmeli ve bu fırsatla, kendi incelemelerini ve eğer varsa tamamlayıcı kanıtları sunmalıdır.
6. Üye Devletler, edinilen bilgileri ve hatalı ve hileli belgeleri saptama yollarını saptama yollarını paylaşmak için aralarında işbirliği yapmalıdırlar. Özellikle aynı işlem için diğer bir üye Devletin yapmış olduğu kontrollerin sonucunu dikkate almalıdırlar.

Ahval-i Şahsiye konusunda belgeye dayalı hile ile mücadeleye ilişkin tavsiye

Gerekçe

Genel Hükümler

1996'da yayınlanan ve 2002'de günümüze uyarlanan çalışmanın gösterdiği gibi, Milletlerarası Ahval-i Şahsiye Komisyonu, ahval-i şahsiye konusunda sürekli artan hilecilik olayında uzun süreden beri özel bir önem taşımaktadır.

Oysa, son yıllarda, bir çalışma grubundaki tartışmalar, Milletlerarası Ahval-i Şahsiye Komisyonu'na bağlı üye devletlerin yetkililerinin sürekli, kötü düzenlemeden ya da yerel nüfus idarelerinden kaynaklanan veya hile sebebiyle gerekli garantileri sunmayan ve gerçeğe uygun olmayan ahval-i şahsiye olaylarının bulunduğu yabancı ahval-i şahsiye belgelerinin artışıyla karşılaştığını ortaya koymuştur.

Üye Devletler, hakların tanındığını görmek ve çeşitli yararlar sağlamak amacıyla kendilerine sunulduğunda şekil ve/veya içerik bakımından problem çıkaran ahval-i şahsiye belgeleri ve suretleri konusunda çalışma grubunda fikir telakkisinde bulunmuş ve daha somut bir şekil vermek istemişlerdir. Sunulan bu Tavsiye bu isteğe cevap vermektedir. Bu Tasarı, doğru olmayan tanımlar, evlat edinmeler ya da bununla birlikte 4 Aralık 1997 yılındaki bir Avrupa Konseyi Kararı'nın konusu olan hileli evlilikler (Karar, bu tür evliliklerle mücadele konusunda kabul edilecek önlemleri içermektedir) gibi sayıları gittikçe artan diğer hilecilik örneklerini ele almamaktadır.

Metin, sadece hileli kullanım durumlarıyla sınırlı olmamasına rağmen, kısa olması sebebiyle, Tavsiye'nin başlığında "belgeye dayalı hile" ifadesi yer almıştır ve bu yüzden en sık kullanılan ifadedir. Önsözde belirtilen ve hileli kullanımlarla ulaşılmaya çalışılan amaçlar sadece örnek olarak verilmiştir.

Sunulan Tasarı bir taraftan, üye Devletlerin yetkililerinin dikkatini eksik, yanlış ya da hileli ahval-i şahsiye belgelerinin saptanmasını sağlayan ifadelerle çekerken, diğer taraftan da böyle bir saptama için üye Devletler arasında bir işbirliği gerçekleştirilmeyi amaçlamaktadır.

Bunu yapmak için, Milletlerarası Ahval-i Şahsiye Komisyonu, üç farklı kategoride sınıflandırmak amacıyla, şekli ve/veya içeriği şüpheli olan belgelerle ilgili en sık karşılaşılan durumları sıralamıştır.

- a) şekil itibarıyla düzensiz ama içeriği doğru olan belgeler;
- b) şekil itibarıyla düzenli ya da düzensiz, içeriği yanlış olan fakat hiçbir hileli amaç gütmeyen belgeler;
- c) şekil itibarıyla düzenli ya da düzensiz ve var olmayan ya da doğru olmayan bir ahval-i şahsiye olayının gerçekliğini sağlamak amacıyla bilerek oluşturulan ya da hile katılan belgeler.

Hile niyetinin saptanmasının genellikle zor olmasından ve belgelerin teslim edileceği makamların menfaati açısından sunulan belgede anlatılan ahval-i şahsiye olayının ya da durumunun doğru olup olmadığının bilinmesinin tespitinden yola çıkarak, Tavsiye

- eksikliğinde, bir nüfus kütüğünden yola çıkarak düzenlenmiş tüm suretlerin doğruluğunu garanti edemeyen somut ifadeleri hatırlatmaktadır;
- düzenlenme şartlarından ya da bir belgenin eksik, hatalı veya hileli karakterini göstermeye yardımcı olan dış unsurlardan kaynaklanan ifadelerle dikkat çekmektedir;
- yapılan kontroller bir belgenin, gerçeğe uygun olmayan ahval-i şahsiye olaylarını içerdiğini teyit ediyor ve amacın hileli olup olmadığını ortaya koyuyorsa, Tavsiye, gerçekleştirilecek kontrollerin özel koşullarını ve doğacak sonuçları belirlemektedir.

COMMISSION INTERNATIONALE DE L'ETAT CIVIL

3, place Arnold F-67000 Strasbourg Tél. +33-(0)388 611862 Fax +33-(0)388 605879
e-mail : ciec-sg@ciec1.org internet : www.ciec1.org

Tavsiye'nin farklı maddelerinin yorumu

Madde 1

Madde 1, bir nüfus kütüğü suretinin, bir kişinin nüfus kütüğünün kanıt şekli olarak kabul edilebilmesi için hazırlanmasının gerekli olduğu durumlarda uyulması gereken asgari şartları belirlemektedir. 1. madde, belgeyi, yetkiyi (imza, mühür ve tarih yetkisi) ve bu belgenin kaynağı olan kütüğü düzenleyen makamı belirlemek zorunda olan ve en kolay şekilde anlaşılabilir somut ifadeleri göstermektedir. Bununla birlikte, Birleşik Krallık gibi kimi Devletlerde, mühür bazı durumlarda imza yerine de kullanılabilir. Bir nüfus kütüğünün sureti genellikle, altında, bilgileri surette yer alan ve sicile kayıt edilen belgenin bulunduğu numarayı da belirtmesine rağmen, bu unsurun yani ülkelere göre farklılık gösterebilen numaralama uygulamasının, basit ifadeler arasında adı geçmemektedir. Tarih, imza ve gerekirse mühür şartı, tam olarak suret olamayan ahval-i şahsiye belgelerine aynı sebeplerle uygulanmaktadır (örneğin, evlenme ehliyet belgesi, bekarlık belgesi ya da yaşam belgesi).

Madde 1'de kullanılan "suret" kelimesi, nüfus kütüklerinin kaydedildiği verilerin bulunduğu, yetkili makam tarafından düzenlenmiş, özet şeklindeki suretler ve bu kütüklere kaydedilmiş belgelerin eksiksiz kopyaları gibi her belgeyi (bir bilgi sisteminden yola çıkarak oluşturulmuş belgeler söz konusudur) ilgilendirir.

Madde 1 ve devamı, ahval-i şahsiye belgelerinin üye Devletler'deki birçok ulusal makama sunulmaya elverişli olduğu konusuna dikkat çekmektedir (kaymakamlıklar, mahkemeler, emniyet, yabancılar servisi gibi makamlar). Bu yetkili ulusal makamlar, nüfus uygulamacılarının aksine, yabancı ahval-i şahsiye belgeleriyle daha az karşılaşmaktadırlar.

Tüm ilgili makamların dikkatini Tavsiye'nin içeriğine çekmekten ibaret olan bu yararlı eylemin dışında, Milletlerarası Ahval-i Şahsiye Komisyonu'na göre, üye Devletlerin, bu makamlara eksik, yanlış ya da hileli ahval-i şahsiye belgelerini saptama olanağı veren çareler (yabancı belgelerin örneklerinin bir derlemesini sunarak ya da özellikle sahte ahval-i şahsiye belgelerini saptamaya olanak veren prosedürlerle ilgili daha çok iç makamlar arasında yaygın bir işbirliği oluşturarak) düşünmesi de yerinde olur.

Madde 2

Madde 1'de belirtilmiş olan basit ifadelerin dışında, 2. maddede, yabancı bir belgenin meşruluğundan ve/veya içeriğinin kesinliğinden şüphelendirebilecek ve 3. maddede amaçlanan prosedürlere göre bir tahkike yol açabilecek belirtiler sıralanmıştır. Kuşkusuz, sadece, tek başlarına alınmış ve belirleyici durumunda olmayan ama özellikle de diğerleriyle ilişki içindeki varlığı, başvuru makamının dikkatini gerektiren ifadelerden bahsedilmektedir. İfadelerin, belge, belgede bulunan veriler ya da belgedeki dış unsurların oluşturulma şartlarından doğmuş olabileceği üstüne dikkat çekilmiştir.

2. maddenin sadece resmi olarak onanmış belgede bulunan bilgilerin kesinliği teyit edilmeksizin bir belgenin biçimsel görünümünün tahkikini (imzanın doğruluğu, imzalayanın unvanı, basılan mührün ayniyeti) içeren bir onamayla resmileştirilen belgelere de uygulandığını ortaya koymaktadır.

Sıralanmış ifadelerin çoğu özel yorumları reddetmektedir. Yine de şöyle değerlendirilebilir:

- 2. maddedeki ve Tavsiye'nin devamındaki "belge" kelimesi, ibraz edilen belgedeki Devletin kütük kayıtlarındaki asıl belgeyi belirtmektedir.
- a) bendinin ilk iki tiresinde diğerleri arasında, ek kararlar da amaçlanmaktadır;
- a) bendinin dördüncü tiresinde özellikle, bir üçüncü kişinin beyanının desteğini almadan kendi kendini doğrulama sürecini amaçlamaktadır;
- a) bendinin beşinci tiresi örneğin sağlık belgesi olmadan düzenlenen doğum belgesini kastetmektedir;
- a) bendinin altıncı tiresi, bir makamın asıl belgeye sahip olmadan ya da asıl belgeye doğrudan ulaşmadan, suretine veya fotokopisine dayanarak bir belge düzenlenmesi durumunu kastetmektedir;
- b) bendinin son iki tiresinde kastedilen öğelerin değerlendirmesi sübjektif varsayımlar veya basit söylentiler üzerine yapılmamalıdır; bu öğelerin resmi olarak örneğin idari bir bildiri veya genelgeyle, başvuru makamının bilgisine sunulmuş olmaları gerekmektedir.

Madde 3

3. madde bir belgenin yasallığı veya doğruluğu hakkında şüphe uyandıran belirtiler olduğunda uyulması gereken inceleme prosedürlerini tanımlamaktadır.

Metin, belgenin sunulduğu makama geniş bir değerlendirme alanı bırakacağı şekilde yazılmıştır. Bu makama, iç yasalarının kendisine verdiği yetkiler uyarınca tüm sonuçları göz önünde bulundurarak en uygun olduğunu düşündüğü prosedürü seçmek düşer. Böylece, bazı durumlarda belgenin kendisi veya şartlar sunulan belgenin hileli veya sahte olduğu açıkça belli olursa belgenin derinlemesine bir inceleme yapmak gereksizdir. Başka durumlarda

COMMISSION INTERNATIONALE DE L'ETAT CIVIL

3, place Arnold F-67000 Strasbourg Tél. +33-(0)388 611862 Fax +33-(0)388 605879

e-mail : ciec-sg@ciec1.org internet : www.ciec1.org

İlgilinin nezdinde veya yabancı ülkede bir inceleme yapmak gerekli görülebilir. Bazı durumlarda da ibraz edilen belgeyi uzmanlaşmış bir laboratuvarında analiz ettirmek de gerekli olabilir.

Ne olursa olsun CIEC bazı Devletlerin yeterli incelemeye imkan vermek için iç yasalarını gözden geçirmelerinin yerinde olacağını düşünmektedir (örneğin belgenin sadece şeklinin değil içeriğinin de incelenmesi). Bazı ülkeler şimdiden bilimsel incelemelere başvurulmasını öngörmektedir. Tam bir denge, yabancı ahval-i şahsiye belgelerinin geçerliğinin genel tahmin esası ve ilgilinin temel hakları ve ahval-i şahsiye bilgilerinin güvenilirliğini ifade eden genel çıkar arasında aranacaktır.

Metin, durumun gerektirdiği şartlara da bağlı olması halinde çeşitli inceleme şekillerini kesin olarak saptamamaktadır. Bununla beraber, bu görev önemli olduğu ve tecrübe istediği için, başvuru yolları uyumlu hale getirmek için üst düzey bir denetim mekanizması kurulması yerinde olabilir.

İlgilinin nezdinde yapılacak olan incelemeler yazılı veya sözlü olarak yapılabilir (özellikle ek doküman talebi). Bir belgenin yerel kütüklerde bulunduğu ve içinde yer alan bilgilerin sunulan dokümanlardakilerle uyumlu olduğunu saptamak için yabancı Devlette bir inceleme gerekli görüldüğü zaman yerel makamların katkısı da öngörülmektedir. Bu araştırmalar için, söz konusu Devlet ilk etapta konsolosluk servislerine başvurabilirler. Bunlar da araştırmaları ya kendileri yaparlar ya da bu görevi bu konuda tecrübesi ve hukuk bilgisi olan bir avukata veya bir uzmana devredebilir. Bu durumda görev verilen kişinin kimliğini kişilere bildirmemek ve tüm işlemler için aynı uzmanı görevlendirmemek gerekir. Her durumda tüm incelemelerin özenle yapılması için dikkat edilmelidir.

3. madde inceleme masraflarının ne şekilde karşılanacağını ele almaktadır. Bu konu ilgili Devletin değerlendirmesine bırakılmıştır.

Madde 4

Bu madde, ibraz edilen belge hatalı, sahte veya hileli olduğunda yapılacak uygulamaları saptamaktadır. Hileli bir belge her zaman geçersiz sayılırken (a), hatalı veya yanlış bir belge için her zaman böyle olmayabilir (b). Eğer ek belgeler ibraz edilerek hatanın telafisi mümkünse veya belgenin doğruluğu sağlanabiliyorsa, başvuru makam bu belgeye belli bir etki verebilir (tam etki olmak zorunda değil). Bu, sayfa kenarında ya da daha sonrasında kullanılan çeşitli ifadeleri içeren ve ilişkide olduğu diğer ahval-i şahsiye olaylarının değil ama doğumun kanıtı olarak kabul edilebilecek doğru belgesinin eksiksiz bir kopyası olabilir.

Madde 5

Bu madde yabancı belgesi tamamen veya kısmen etkiden muaf tutulmuş olan ilgiliye verilmesi gerek güvenceleri ele almaktadır. Üye Devletler arasında idari kararlara karşı itiraz yolu farklılıklarını dikkate alarak yazılmıştır. Önemli olan, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesinin 6. maddesine uygun olarak ilgiliye mahkeme huzurunda itiraz yolu en azından prosedür sonunda açık bırakılmıştır.

Sadece ülkesinin Nüfus İşlerinin yanlış iş yapmasından muzdarip bir kişinin belgesinin Tavsiye Kararı tarafından öngörülen incelemeler sonucunda geçersiz kılınması ihtimalinden dolayı bir ahval-i şahsiye olayının ispatını başka yollardan da yapılabilmesine olanak tanınmalıdır.

Madde 6

Sahte belgeler çeşitli ülkelerden kaynaklansa ve CIEC üyesi Devletler aynı yabancı ülkelerle sorun yaşamasa da bu tür belgelerin saptanması bütün üye Devletlerin ortak kaygısıdır, CIEC de bu alanda daha sıkı bir işbirliğinin sağlanmasını tavsiye etmektedir. Bu işbirliğinin güçlendirilmesine yardımcı olacak önlemler arasında şunlar sayılabilir:

- CIEC Genel Sekreterliğinin veya bir çalışma grubunun aracılığıyla rastlanan hile vakaları ve buna karşı mücadele yolları hakkında sistematik bilgi değişimi;
- inceleme süreçlerinden elde edilen deneyimlerin envanterinin yapılması;
- CIEC'e üye olamayan ülkelerden gelen belge ve dokümanları içeren bir veri tabanının oluşturulması;
- yabancı bir ülkede araştırma amacıyla birçok üye devletin aynı uzman veya avukata başvurusu da dahil, inceleme konusunda üye Devletlerin konsolosluk makamları arasında işbirliği.

Metin, başka bir üye Devletin araştırmalarının sonuçlarını dikkate almayı tavsiye etmektedir, ancak ilgili makamı yapılması gerekeni yerine getirmekte serbest bırakılmaktadır. Böylece ya başka bir Devlet tarafından yapılmış inceleme üzerine yoğunlaşabilir ya da tersine eğer daha güvenilir bilgilere sahipse veya yabancı nüfus servisinin işlevi hakkında daha fazla bilgiye sahipse yeni bir inceleme yapabilir.
