

УДК 347.963

Попов Георгій Володимирович,
кандидат юридичних наук,
начальник відділу досліджень проблем ювенальної юстиції
Науково-дослідного інституту
Національної академії прокуратури України



ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ ЗАХИСТУ ПРОКУРОРОМ ПРАВ І СВОБОД ДІТЕЙ

Автор досліджує захист прокурором прав і свобод дітей та формулює поняття захисту прав і свобод дітей.

Ключові слова: права і свободи дітей, діяльність органів прокуратури прокурорський нагляд, правовий захист.

Постановка проблеми. Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.

Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (ст. 3 Конституції України).

Враховуючи особливий правовий статус осіб до 18 року, захист їх прав і свобод повинен бути головним орієнтиром подальшого розвитку правової системи нашої країни, а також діяльності органів державної влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Необхідно зауважити, що проблематика захисту прав, свобод та інтересів дітей доволі часто перебувала у центрі уваги вітчизняних та зарубіжних вчених, зокрема: В. Абрамова, Ю. Білозьорової, Є. Бородіна, О. Вінгловської, Л. Голишевої, Н. Крестовської, В. Москалюка та інші.

Проте наукових праць у сфері комплексного дослідження поняття та змісту захисту прокурором прав і свобод дітей на даний час у вітчизняній науці останнім часом не було.

Досліджуючи сутність захисту сутність захисту прокурором прав і свобод дітей, перш за все, потрібно зазначити, що Конвенція про права дитини від 20 листопада 1989 року визначає, що в усіх діях щодо дітей, незалежно від того, здійснюються вони державними чи приватними установами, що займаються питаннями соціального забезпечення, судами, адміністративними чи законодавчими органами, першочергова увага приділяється якнайкращому забезпеченню інтересів дитини.

Держави-учасниці зобов'язуються забезпечити дитині такий захист і піклування, які необхідні для її благополуччя [3].

Важливо також зауважити, що останніми Україна приєдналася до ряду спеціальних конвенцій щодо захисту прав дітей. Так, Конвенція про цивільно-правові аспекти міжнародного викрадення 25 жовтня 1980 року [4] надає дітям захист у міжнародному масштабі від шкідливих наслідків їхнього незаконного переміщення або утримування і започатковує процедури для забезпечення їхнього негайного повернення до держави їхнього постійного проживання, а також права на законне переміщення із



місяця постійного проживання. Конвенція про юрисдикцію, право, що застосовується, визнання, виконання та співробітництво щодо батьківської відповідальності та заходів захисту дітей 19 жовтня 1996 року [5] визначає: державу, органи якої мають юрисдикцію вживати заходів, спрямованих на захист особи чи майна дитини; право, яке має застосовуватися такими органами при здійсненні їхньої юрисдикції; право, що застосовується до батьківської відповідальності; заходи захисту; правові основи співробітництва між органами держав-учасниць для досягнення цілей Конвенції.

Слід погодитись з П.М. Рабиновичем, який зауважує, що на сьогодні склалися європейські стандарти прав людини – зафіксовані в юридичних актах та документах європейських міжнародних організацій (Європейський Союз та Рада Європи) принципи й норми стосовно прав і свобод людини, призначені служити орієнтирами для відповідної внутрішньо-державної юридичної практики [10, с. 114].

Необхідно зауважити, що під правами дитини варто розуміти систему соціальних, економічних, культурних та інших можливостей, які зумовлені особливостями фізичного, психологічного та розумового розвитку дитини, що визначаються та здійснюються у певний період життя – дитинства, виходять з принципів природного права, загальнолюдських цінностей, визнаних у міжнародному праві та національному законодавстві, гарантуються державою, суспільством, сім'єю та іншими суб'єктами права й мають особливий режим та механізм реалізації і захисту [2, с. 95].

Важливо підкреслити, що нормальне існування будь-якої особи, а тим більше – особи до 18 років, неможливе без юридичних гарантій прав і свобод людини, які у свою чергу поділяються на:

- *гарантії реалізації* – відсутність суб'єктивних перешкод, якими є незнання своїх прав (права на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб) чи незнання правових принципів (презумпції невинуватості), а також наявність об'єктивних засобів і способів (правових процедур, способів заохочення, інших видів стимулювання, пільг для ініціативної реалізації прав та ін.);

- *гарантії охорони* – система інститутів і засобів профілактики порушень прав і свобод людини; недопущення протиправних дій; їх оперативна превенція: попередження неправильної реалізації прав і свобод; використання судових процедур конституційного контролю за безперешкодною реалізацією прав і свобод; можливість звернення по допомогу до омбудсмена (в Україні – Уповноваженого Верховної Ради з прав людини), прокуратури та ін.;

- *гарантії захисту* – система інститутів і засобів щодо відновлення порушених прав і свобод (відшкодування шкоди, заподіяної незаконними діями органів державної влади і посадових осіб), установлення відповідальності винних за їх порушення: забезпечення судового захисту порушеного або оспорюваного права; надання адвокатської допомоги; наявність адміністративно-правових способів захисту (звернення до вищої посадової особи по захисту від неправомірних дій її підлеглого); захист омбудсмена, захист прокурора (опротестування прокурором незаконних і необґрунтованих вироків, ухвал і постанов судів у формі апеляційного і касаційного подання) тощо. Захист – це найбільш діюча охорона, другий її ступінь. Тому без дії гарантій захисту неповними будуть і гарантії охорони [11, с. 72-73].

Разом з міжнародними правовими документами, на захист прав і свобод дітей спрямована ціла низка національних законів та підзаконних актів.

Так, наприклад, Закон України «Про органи і служби у справах неповнолітніх та



спеціальні установи для неповнолітніх» від 24 січня 1995 року № 20/95-ВР визначає правові основи діяльності органів і служб у справах дітей та спеціальних установ для дітей, на які покладається здійснення соціального захисту і профілактики правопорушень серед осіб, які не досягли вісімнадцятирічного віку [6].

Важливо зазначити, що під соціальним захистом дітей, зокрема, в контексті цитованого Закону слід розуміти комплекс заходів і засобів соціально-економічного та правового характеру, здійснення яких покладається на суб'єктів, зазначених у ч.ч. 1 та 2 ст. 1, щодо забезпечення прав дітей на життя, розвиток, виховання, освіту, медичне обслуговування, надання матеріальної підтримки (ч. 3 ст. 1).

Крім того, доцільно звернути увагу на п. 3 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про охорону дитинства» від 26 квітня 2001 року № 2402-III, де визначено, що охорона дитинства – це система державних та громадських заходів, спрямованих на забезпечення повноцінного життя, всебічного виховання і розвитку дитини та захисту її прав. Однак тлумачення, що саме слід розуміти під захистом прав, наведений Закон також не надає.

Проаналізувавши низку законів та підзаконних актів, які регулюють особливості захисту прав і свобод осіб до 18 років, можливо констатувати, що на нормативному рівні не закріплено визначення загального поняття «захист прав і свобод дітей» взагалі та, зокрема, поняття захисту прав і свобод дітей в контексті прокурорської діяльності. Відсутнє єдине бачення щодо тлумачення наведеного поняття й у доктринальних джерелах.

Вдаючись до наукової дискусії щодо розкриття змісту зазначеного поняття, звернемо увагу на те, що довідкова література під захистом пропонує розуміти заступництво, охорону, підтримку [11, с. 339].

В. І. Абрамов під захистом пропонує розуміти комплексну систему заходів, що застосовується для забезпечення вільної та належної реалізації суб'єктивних прав і включає судовий захист, законодавчі, економічні, організаційно-технічні та інші засоби та заходи, а також самозахист цивільних прав. Отже, як зазначає науковець, охорона, зокрема, явище субстанціональне, інституційне, а захист – функціональне, інструментальне. Разом з тим, і охорона, і захист є способами забезпечення суб'єктивних прав [1, с. 23].

Поняття ж правового захисту можна охарактеризувати, як забезпечення прав і законних інтересів юридичними засобами. Система засобів правового захисту, на думку В.І. Абрамова, представлена в особі державних органів, громадських організацій, юридичних та фізичних осіб, які розглядають правозахисну діяльність у якості головної своєї функції або однієї з функцій [1, с. 30].

Переходячи до дослідження поняття захист прав і свобод дітей прокурором, поперше, звернімо увагу на те, що у п. 2 Рекомендації СМ/Рес (2012)11 Комітету міністрів державам-членам про роль прокурорів поза сферою кримінального правосуддя від 19 вересня 2012 року зазначено: «Там, де у національній правовій системі прокурори наділені обов'язками та повноваженнями за межами системи кримінального правосуддя, їх задачі повинні полягати у тому щоб представляти загальні або публічні інтереси, захищати права та основні свободи людини та підтримувати верховенство закону».

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 року № 1789-XII, діяльність органів прокуратури спрямована на всемірне утвердження верховенства закону, зміцнення правопорядку і має своїм завданням захист від неправомірних посягань:



1) закріплених Конституцією України незалежності республіки, суспільного та державного ладу, політичної та економічної систем, прав національних груп і територіальних утворень;

2) гарантованих Конституцією, іншими законами України та міжнародними правовими актами соціально-економічних, політичних, особистих прав і свобод людини та громадянина;

3) основ демократичного устрою державної влади, правового статусу місцевих рад, органів самоорганізації населення [9].

Пунктом 1.1 наказу Генерального прокурора України «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів» від 7 листопада 2012 року № 3 гн (далі – наказ № 3 гн) визначено, що основним завданням прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів слід вважати захист від неправомірних посягань гарантованих Конституцією та законами України прав і свобод людини та громадянина, державних та суспільних інтересів [8].

Основними напрямками нагляду за додержанням і застосуванням законів прокурорів всіх рівнів, серед іншого, слід вважати захист соціально-економічних, політичних, особистих прав і свобод людини та громадянина, насамперед осіб, які потребують державної підтримки та допомоги (абз. 1 п. 4 наказу № 3 гн).

В контексті досліджуваної тематики доцільно звернутися до спеціалізованого відомчого нормативного акту у сфері захисту прав і свобод дітей – наказу Генерального прокурора України «Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод дітей» від 1 листопада 2012 року № 16-гн (наказ – № 16 гн) у п. 1 якого прокурорів всіх рівнів зобов'язано основним завданням на вказаному напрямі вважати захист особистих та соціально-економічних прав дітей, гарантованих Конституцією, законами України, Конвенцією ООН про права дитини, іншими міжнародно-правовими актами [7].

Крім того, згідно з п. 4 наказу № 16 гн пріоритетними напрямками нагляду за додержанням і застосуванням законів і представницької діяльності визначити забезпечення додержання законів про:

- охорону життя і здоров'я дітей, їх права на освіту, відпочинок та змістовне дозвілля;

- опіку, піклування, усиновлення дітей;

- майнові та житлові права дітей;

- права неповнолітніх на працю та працевлаштування, створення безпечних умов праці;

- використання бюджетних коштів, спрямованих на реалізацію програм з охорони дитинства, закупівлю товарів і послуг для забезпечення діяльності дитячих закладів;

- попередження насильства в сім'ях стосовно дітей, запобігання поширенню продукції, яка пропагує насильство, жорстокість, сексуальну розпусту, попередження негативного впливу на свідомість та розвиток неповнолітніх;

- права неповнолітніх при їх притягненні до адміністративної відповідальності та застосуванні заходів адміністративного впливу.

Важливо звернути увагу на те, що ч. 2 ст. 19 Закону України «Про прокуратуру» визначено: перевірка виконання законів проводиться за заявами та іншими повідомленнями про порушення законності, що вимагають прокурорського реагування, а за наявності приводів – також з власної ініціативи прокурора. Прокуратура не підміняє органи відомчого управління та контролю і не втручається у господарську діяльність, якщо така діяльність не суперечить чинному законодавству.



Крім того, наприклад, відповідно до п. 7.1 наказу № 3-гн перевірки за заявами та скаргами фізичних і юридичних осіб, зверненнями та запитами депутатів усіх рівнів, крім заяв та повідомлень про кримінальне правопорушення, прокурори зобов'язані проводити лише у разі їх попереднього розгляду компетентними органами виконавчої влади, державного нагляду (контролю), органами місцевого самоврядування, посадовими чи службовими особами відповідного рівня або неприйняття ними рішень з цих питань у встановлені строки.

Потрібно звернути увагу на те, що для виконання покладених завдань прокурор наділений широкими повноваженнями як у кримінальній, так і поза кримінальній сфері, які, зокрема, закріплені у ст.ст. 9, 10, 12, 19, 20, 23, 24, 30, 35, 36, 36-1, 37, 40, 44 Закону України «Про прокуратуру».

Висновки. Таким чином, враховуючи викладене, під захистом прокурором прав і свобод дітей пропонується розуміти комплексну діяльність органів прокуратури в межах їх компетенції і з використанням наданих законом засобів, яка починається з настанням юридичного факту (невиконання, порушення вимог закону) та здійснюється з метою зміцнення законності і лише за умови невідомості органів відомчого управління та контролю і невтручання у господарську діяльність, якщо така діяльність не суперечить чинному законодавству.

Список використаних джерел

1. Абрамов В. И. Права ребёнка и их защита в России: общетеоретический анализ. Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / В. И. Абрамов. – Саратов, 2007. – 55 с.
2. Кожевников О. А. Краткие разъяснения к ФЗ «О прокуратуре РФ» : [учеб. пособие] / О. А. Кожевников, В.В. Кравчук. – Ек.: УрГЮА, 2001. – 132 с.
3. Конвенція про права дитини від 20 листопада 1989 року ВР // Офіційний сайт Верховної Ради України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_021.
4. Конвенція про цивільно-правові аспекти міжнародного викрадення 25 жовтня 1980 року ВР // Офіційний сайт Верховної Ради України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_188.
5. Конвенція про юрисдикцію, право, що застосовується, визнання, виконання та співробітництво щодо батьківської відповідальності та заходів захисту дітей 19 жовтня 1996 року ВР // Офіційний сайт Верховної Ради України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/973_002.
6. Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх: Закон України від 24 січень 1995 року № 20/95-ВР // Офіційний сайт Верховної Ради України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/20/95-вр>.
7. Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод дітей: Наказ Генерального прокурора України від 1 листопада 2012 року № 16-гн [Електронний ресурс]. – http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=181060].
8. Про організацію прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів: Наказ Генерального прокурора України від 7 листопада 2012 року № 3-гн [Електронний ресурс]. – [\[http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=181100\]](http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=181100).
9. Про прокуратуру: Закону України від 5 листопада 1991 року ВР // Офіційний сайт



- Верховної Ради України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: № 1789-ХІІ [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1789-12].
10. Рабінович П. М. Європейські стандарти прав людини: онтологічні, гносеологічні та праксеологічні аспекти / П. М. Рабінович // Вісник Академії правових наук України. – 2003. – № 2–3 (33-34). – С. 111–132.
11. Скакун О. Ф. Теорія права і держави: Підручник / О. Ф. Скакун. – К.: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2009. – 520 с.

Попов Г. В. Поняття і зміст захисту прокурором прав і свобод дітей

У статті автор досліджує захист прокурором прав і свобод дітей та формулює поняття захисту прав і свобод дітей.

Ключові слова: *права і свободи дітей, діяльність органів прокуратури прокурорський нагляд, правовий захист.*

Popov G. V. Concept and essence of prosecutor's protection of children's rights and freedom's

The article explores the prosecutor's protection of children's rights and freedom's and formulated the concept of human rights and freedoms of children.

Key words: *rights and freedoms of children, prosecutors activity, prosecutors supervision, legal protection.*

