

*Панчишина О. О.,
аспірант*

Національної академії прокуратури України

ПОВНОВАЖЕННЯ ПРОКУРОРА ІЗ ЗАХИСТУ МАЙНОВИХ ПРАВ ДІТЕЙ

Анотація. Стаття присвячена питанням визначення кола повноважень прокурора у сфері захисту майнових прав дітей та напрацювання пропозицій щодо підвищення ефективності цієї діяльності.

Ключові слова: прокурор, захист, майнові права, повноваження, діти-сироти, діти позбавлені піклування батьків.

Постановка проблеми. Людина, її життя й здоров'я, честь і гідність недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст та спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження й забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [1].

Захист прав людини починається з захисту прав дитини [2, с. 4].

Отже, захист державою прав та законних інтересів дітей є вкрай актуальним питанням. Особливо гострою є проблема захисту житлових та майнових прав дітей.

Метою даної статті є визначення кола повноважень прокурора у сфері захисту майнових прав дітей та вироблення пропозицій щодо підвищення ефективності цієї діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з даної теми. Питанням захисту прокурором прав та інтересів дітей було присвячено чимало наукових досліджень, зокрема такими вченими, як: Ю.Ф. Беспалов, Т.О. Васильєва, О.Х. Галімов, О.О. Грабовська, О.В. Єрмаков, Л.С. Жиліна, О.Б. Качанова, О.Ю. Кузнєцова, О.О. Левандаренко, Г.В. Попов, А.Б. Романюк, О.С. Панкратов, В.Н. Точилівський, Н.В. Шость та іншими.

Водночас з огляду на неоднозначні процеси, що відбуваються у нашому суспільстві на ринку нерухомості діти хоча і набули статусу повноправних суб'єктів цивільних та майнових правовідносин одночасно через нездатність, а в деяких випадках і внаслідок фізичного та психічного стану неспроможні самостійно захистити свої права.

Виклад основного матеріалу дослідження. Аналіз чинного законодавства України, спрямованого на забезпечення правового регулювання реалізації майнових прав дітей свідчить про достатню кількість нормативних актів, прийнятих як на законодавчому (близько 30), так і підзаконному рівнях (близько 20). Серед основоположних законодавчих актів слід виділити наступні. Так, ст. 16 Конвенції ООН про права дитини, проголошується, що жодна дитина не може бути об'єктом свавільного або незаконного втручання в її право на особисте і сімейне життя, недоторканість житла, таємницю кореспонденції або посягання на її честь та гідність. Дитина має право на захист від такого втручання або посягання.

Слід констатувати, що на сьогодні інститут сім'ї знаходиться в епіцентрі системної кризи, а діти – є найменш захищеною категорією населення, навіть за умови, що Сімейний кодекс України виокремлює дитину як самостійного суб'єкта права та встановлює механізм захисту його прав.

Так, відповідно до ст. 177 Сімейного кодексу України захист житлових та майнових прав дітей покладається на батьків.

Батьки управляють майном, належним малолітній дитині, без спеціального на те повноваження, вони зобов'язані дбати про збереження та використання майна дитини в її інтересах [3].

Виникає слушне запитання, навіщо захищати дітей від їх власних батьків? Першопричиною такого стану є безвідповідальне ставлення до своїх обов'язків батьків або осіб, які їх замінюють, бездіяльність службових осіб, які уповноважені державою захищати права дітей, внаслідок чого, останні позбавляються майна, житла, поповнюють лави жебраків та бродяг, втягуються в пияцтво, наркоманію, стають на злочинний шлях.

Значна кількість дітей, які потрапляють до притулків, залишаються без житла саме через зловживання батьківськими та опікунськими правами, неналежне виконання службових обов'язків посадовими особами органів опіки та піклування. Отже, найбільш незахищені від таких порушень діти-сироти та діти, позбавлені піклування батьків.

В межах цієї статті вважаємо за необхідне навести перелік типових порушень законодавства, що регулює правовідносини у сфері захисту майнових та житлових прав дітей.

Законодавством встановлено, що для здійснення будь-яких правочинів стосовно нерухомого майна, право користування яким мають діти, потрібна попередня згода органів опіки та піклування (ч. 4 ст. 12 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей»). Проте сьогодні непоодинокі випадки, коли органи опіки та піклування не вживають вичерпних заходів при наданні своєї згоди на відчуження житла дитини, а саме не визначають конкретні умови, за яких будуть забезпечені житлові права дитини. Окрім того, на державному рівні відсутній контроль за дотриманням житлових прав дитини при знятті її з реєстрації.

Зокрема, досить розповсюдженими є випадки порушень вимог Законів України «Про охорону дитинства», «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, керівниками інтернатних установ, батьками та особами, що їх замінюють, не вживається дієвих заходів щодо збереження житла та майна, яке належить дітям, своєчасного оформлення спадщини, отримання ними соціальних виплат, пенсій, аліментів.

В порушення вимог ст. 17 Закону України «Про охорону дитинства» та органами опіки та піклування не завжди дотримується порядок здійснення правочинів з майном та житлом, що належить неповнолітнім. При наданні згоди на відчуження батьками, або особами, що їх замінюють майна чи житла не з'ясовуються фактичні причини його продажу, обміну, дарування, передачі в оренду, під заставу тощо. Не контролюється виконання зобов'язання стосовно майнових прав дітей, внаслідок чого вони порушуються [4].

Всупереч положенням ст. 246 Сімейного кодексу України органами опіки та піклування не забезпечується належний контроль за виконанням опікунами (піклувальниками) обов'язків

щодо захисту майнових, житлових прав підопічних, своєчасністю надання звітів про використання майна, житла дітей, їх грошових коштів. Наприклад, одним із шляхів підтвердження того, що в результаті продажу нерухомого майна, право власності на яке або право користування яким має дитина, не будуть порушені права такої дитини, може бути пред'явлення батьками або особами, що їх замінюють, органу опіки та піклування попереднього договору, укладеного відповідно до ст. 635 Цивільного кодексу України на придбання нового житла [5].

Службами у справах дітей всупереч вимогам ст. 12 Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» не завжди забезпечується належний контроль за додержанням майнових та житлових прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, зокрема не завжди ведеться реєстр майна та житла таких дітей, не встановлюється опіка над ним та не визначаються відповідальні особи за його збереженням. Внаслідок цього служби не володіють інформацією про стан його використання [6].

Також не завжди дотримуються органами виконавчої влади вимоги ст. 5, 25 Закону України «Про охорону дитинства», ст. 71 Житлового кодексу України щодо закріплення та збереження житла за неповнолітніми, які влаштовуються до дитячих закладів, прийомних сімей, дитячих будинків сімейного типу чи передаються під опіку (піклування). В окремих випадках така бездіяльність призводить до руйнування майна, неможливості повернення дітей до своїх домівок. Як наслідок, у держави виникає обов'язок забезпечити їх житлом за бюджетні кошти [7].

Проте, через обмежене фінансування не виконуються у повному обсязі регіональні програми по забезпеченню житлом такої категорії неповнолітніх, затверджені на виконання Указу Президента України від 16 грудня 2011 року № 1163/2011 «Про питання щодо забезпечення реалізації прав дітей в Україні».

Непоодинокими залишаються факти позбавлення дітей житла внаслідок неправомірних дій службових осіб житлово-комунальних підприємств, органів місцевої виконавчої влади. Органами державної влади та місцевого самоврядування не завжди забезпечуються додержання вимог статті 46 Житлового кодексу України щодо постановки на облік дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування для отримання житла або надання тимчасового житлового приміщення.

Зауважимо, що державна політика базується на забезпеченні єдності прав та обов'язків, відповідальності посадових осіб та громадян за порушення законних прав та інтересів дитини, заподіяння їй шкоди.

Так, в Указі Президента України від 16 грудня 2011 року № 1163/2011 «Про питання забезпечення реалізації прав дітей в Україні» визначено, що з метою створення належних умов для забезпечення реалізації прав та законних інтересів дітей, зокрема дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, вирішення актуальних завдань у сфері охорони дитинства Кабінету Міністрів України необхідно ужити невідкладних заходів щодо активізації діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади, спрямованої на поліпшення захисту особистих майнових прав дітей, їх соціального захисту, забезпечення врахування в такій роботі рекомендацій Заключних спостережень Комітету ООН з прав дитини за підсумками розгляду третьої та четвертої зведених періодичних доповідей про реалізацію Україною положень Конвенції ООН про права дитини, а також посилення відповідальності за виконання вимог законодавства у сфері охорони дитинства [8].

Значну роль у вирішенні поставлених завдань відведено і працівникам органів прокуратури, які наділені широким колом

повноважень у досліджуваній сфері, а саме повноважень, наданих Законом України «Про прокуратуру»: внесення подань, порушення кримінальних проваджень, звернення до суду із позовними заявами, забезпечення своєчасного та повного їх розгляду, виконання постановлених по них рішень суду тощо.

З метою підвищення ефективності діяльності органів прокуратури у сфері захисту дітей, Генеральний прокурор України у п. 4 наказу «Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод дітей» від 1 листопада 2012 року № 16 гн орієнтує прокурорів всіх рівнів на те, що одним з пріоритетних напрямів нагляду за додержанням і застосуванням законів і представницької діяльності є забезпечення додержання законів про майнові та житлові права дітей [9].

Звертається увага, що захист прав дітей слід здійснювати через надання принципової правової оцінки діяльності відповідних органів державної влади та контролю, правоохоронних органів.

З метою забезпечення комплексного підходу до виконання покладених завдань, прокурори в першу чергу повинні зосереджувати свої зусилля на перевірці законності рішень органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо відчуження житла і майна дітей, як одному з основних чинників попередження злочинності та бездоглядності серед підлітків.

Завданням перевірки є з'ясування стану додержання органами місцевої виконавчої влади і місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, службовими особами, громадянами законів, які спрямовані на захист прав неповнолітніх на житло та майно в ході приватизації державного житлового фонду, відчуження, обміну квартир та будинків, успадкування неповнолітніми нерухомого майна, земельних ділянок (паїв) тощо, а також встановлення та усунення причин і умов, які сприяють порушенням зазначеного законодавства, а також реального поновлення прав неповнолітніх та безумовну відповідальність винних осіб.

Саме тому, виникає потреба у проведенні постійного моніторингу дотримання законодавства, що регулює реалізацію майнових прав дітей, а також пошук нових форм та методів підвищення ефективності діяльності органів прокуратури у досліджуваній сфері.

Слід зауважити, що тільки упродовж 2013 року прокурорами поновлено права майже 8 тис. дітей. На їх користь відшкодовано 2,5 млн. грн. Внесено 1,4 тис. подань, за результатами розгляду яких до дисциплінарної відповідальності притягнуто 661 службову особу. За фактами незаконних дій з майном та житлом дітей розпочато 46 кримінальних проваджень. Судами задоволено 266 позовів прокурорів на захист майнових та житлових прав дітей на суму 5 млн. 26 тис. грн. Судові рішення у цих справах набрали законної сили на суму 4 млн. 206 тис. грн.

Отже, прокурорами активно вживаються всі форми реагування на факти порушення права власності та користування належним дітям майном, зокрема земельними ділянками та житлом. Майнові та житлові права дітей захищаються також і шляхом оскарження прокурорами незаконних судових рішень.

Водночас, незважаючи на широке коло повноважень прокурорів на даному напрямі діяльності, загальна тенденція до порушень майнових прав дітей залишається стійкою. Так, з 95 тис. дітей-сиріт не забезпечені житлом майже 40% (а це близько 30 тис. дітей), значна частина з них має житло не придатне для проживання, або ж діти зареєстровані разом із батьками, яких позбавили батьківських прав.

Таким чином, питання забезпечення житлом та збереження житла для дітей цієї категорії сьогодні є одним із актуальніших. Саме тому зазначені питання продовжують перебувати під пильною увагою органів прокуратури.

Слід зауважити, що коло правопорушень, що вчиняються у сфері майнових прав дітей є надзвичайно широким, тому корисним є систематизація (виділення) певних їх видів.

Так, у процесі управління майном дітей батьки або особи чи органи, які їх замінюють, вчиняють різні правочини, в яких виступає майно малолітніх. Виходячи з норм чинного законодавства (Цивільного кодексу України, Сімейного кодексу України), такі правочини можна класифікувати, виходячи з обсягу повноважень, наданих батькам або особам чи органам, які їх замінюють: правочини, які батьки або особи чи органи, які їх замінюють мають право вчиняти вільно; правочини, які батьки або особи чи органи, які їх замінюють, мають право вчиняти з дозволу органу опіки та піклування (укладення договорів, які підлягають нотаріальному посвідченню та (або) державній реєстрації, в тому числі договорів щодо поділу або обміну житлового будинку, квартири; видача письмових зобов'язань від імені дитини; відмова від майнових прав дитини; зобов'язання від імені дитини порукою); правочини, які батьки або особи чи органи, які їх замінюють взагалі не мають права вчиняти з майном дитини (наприклад, здійснення дарування від імені дитини).

У свою чергу, виходячи з наведеної класифікації правочинів, до найбільш актуальних напрямів діяльності прокурора із забезпечення додержання майнових та житлових прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, слід віднести забезпечення додержання законодавства: при видачі дозволів на вчинення правочинів із відчуженням житлової площі дитини; установами для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які залишилися без опіки батьків, опікунів, прийомними батьками при здійсненні дій по збереженню житлових приміщень, що належать за правом власності або за договором найму дітям-сиротам та дітям, позбавлених батьківського піклування, що знаходяться в цих установах або в прийомних сім'ях; спрямованого на забезпечення дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які не мають закріпленого за ними житлового приміщення, а також здійснення інших заходів у випадках, визначених чинним законодавством.

Висновки. Отже, підсумовуючи викладене, вважаємо, що до всіх форм прокурорської діяльності, спрямованої на забезпечення майнових прав дітей можна додати і таку форму, як профілактична діяльність прокурора. Так, при здійсненні прокурором перевірок у службах у справах дітей, в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування, інтернатних установах у період перебування дітей-сиріт або дітей, позбавлених батьківського піклування у дитячих закладах, прийомних сім'ях, дитячих будинках сімейного типу прокурору доцільно звертати увагу уповноважених осіб на необхідність проведення з дітьми роз'яснень та бесід, спрямованих на підвищення правової обізнаності дітей щодо збереження їх житлових приміщень, а також попередження шахрайських дій з житловою площею.

З метою профілактики та попередження шахрайських дій з житлом, що належить дітям-сиротам або дітям, позбавленим батьківського піклування, доцільно також створення єдиної бази даних випускників дитячих установ, що отримали житлову площу, а також здійснення постійного контролю за її збереженням на кшталт Єдиного електронного банку даних дітей,

які опинились у складних життєвих обставинах, затвердженого наказом Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту від 18 листопада 2008 року № 4580, яким затверджено Порядок ведення Єдиного електронного банку даних дітей.

Крім того, вбачається за доцільне створення при районних прокуратурах міжвідомчих робочих груп з питань протидії незаконному відчуженню приватної житлової площі, з метою регулярного відслідковування та накопичення інформації, зокрема стосовно випускників дитячих будинків та шкіл-інтернатів, що мають власну житлову площу та зареєстровані на ній.

Література:

1. Конституція України 28 червня 1996 року : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/go/254к/96-вр.
2. Діяльність прокурора щодо захисту майнових та житлових прав дітей [текст]: наук.-практ. посіб. / [В.С. Вишинський, О.В. Пашенко, Г.В. Попов, І.І. Присяжнюк, К.І. Грейдіна, В.П. Томіленко]; за заг. ред. В.Д. Войцишена. – К. : Видавництво «Центр навчальної літератури», 2013. – 714 с.
3. Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 року № 2947-III : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2947-14>.
4. Про охорону дитинства: Закон України від 26 квітня 2001 року № 2402-III : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2402-14>.
5. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року № 435-IV : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
6. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: Закон України від 13 січня 2005 року №2342-IV : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2342-15>.
7. Житловий кодекс Української РСР від 30 червня 1983 року № 5464-X : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5464-10>.
8. Про питання забезпечення реалізації прав дітей в Україні : указ Президента України від 16 грудня 2011 року №1163/2011 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/ru/documents/14307.html>
9. Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод дітей : наказ Генерального прокурора України від 1 листопада 2012 року № 16гн : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=151871

Панчишина О. А. Полномочия прокурора по защите имущественных прав детей.

Аннотация. Статья посвящена вопросам определения круга полномочий прокурора в сфере имущественных прав детей и наработке предложений по повышению эффективности этой деятельности.

Ключевые слова: прокурор, защита, имущественные права, полномочия, дети-сироты, дети, лишённые опеки родителей.

Panchishyna O. Prosecutor's power to protect the property rights of the children.

Summary. The article deals with the terms of reference of the prosecutor in the branch of property rights of the children and preparation of proposals to improve the effectiveness of this activity.

Key words: prosecutor, protection, property rights, powers, orphans, children deprived of parental care.