



Ксенія ГРЕЙДИНА,

провідний науковий співробітник відділу досліджень проблем ювенальної юстиції Науково-дослідного інституту Національної академії прокуратури України, здобувач Національної академії прокуратури України

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЗАХИСТУ ПРОКУРОРОМ ЖИТЛОВИХ ПРАВ ДІТЕЙ

Ключові слова: прокуратура; захист; діти; житлові права.

В Україні, як і будь-якій іншій соціальній державі, забезпечення прав та свобод дитини визнано одним із найбільш пріоритетних напрямів її діяльності.

Захист прав і свобод наймолодших членів суспільства здійснюється багаторівневою складною системою державних інституцій, серед яких центральне місце займає прокуратура як правоохоронний орган, що здійснює нагляд за додержанням та застосуванням законів.

Відповідно до п. 4 наказу Генерального прокурора України від 1 листопада 2012 року №16 гн «Про організацію діяльності прокурора щодо захисту прав і свобод дітей» одним із пріоритетних напрямів нагляду за додержанням та застосуванням законів і представницької діяльності

визначено забезпечення додержання законів про майнові та житлові права дітей [1].

Питанню додержання житлових прав дітей увагу, зокрема, приділяли І. Діба [2], В. Другова [3], О. Митрофанова [4], В. Соловецька [5]. Проблематику захисту прокурором таких прав дітей свого часу досліджували як вітчизняні вчені та практики (В. Вишинський [6], П. Каркач [7], С. Молицький [8], Г. Попов [9], В. Пшонка [10]), так і зарубіжні (О. Гришин [11], С. Костюков [12], О. Кузнецова [13] й інші).

Однак постійне реформування нормативно-правової бази, що регулює вказані правовідносини, вимагає проведення нових досліджень.

Метою даної статті є визначення проблемних правових питань захисту прокурором житло-

вих прав дітей і пропозиція щодо підвищення ефективності прокурорської діяльності у зазначеній сфері.

У ст. 4 Закону України від 5 листопада 1991 року №1789-XII «Про прокуратуру» визначено, що діяльність органів прокуратури спрямована на всемірне утвердження верховенства закону, зміцнення правопорядку і має завданням захист від неправомірних посягань, зокрема, гарантованих Конституцією, іншими законами України та міжнародними правовими актами соціально-економічних, політичних, особистих прав і свобод людини та громадянина [14].

Згідно з п. 12 Указу Президента України «Про заходи щодо забезпечення захисту прав і законних інтересів дітей» від 5 травня 2008 року №411/2008 з метою поліпшення стану забезпечення захисту прав та законних інтересів дітей, реалізації прав дітей на охорону здоров'я, освіту, соціальний захист і гармонійний розвиток Генеральній прокуратурі України рекомендовано забезпечувати здійснення ефективного прокурорського нагляду за додержанням прав та законних інтересів дітей, посилити контроль за додержанням майнових (житлових) прав неповнолітніх, забезпечити своєчасне виявлення фактів порушення прав дітей та вжиття заходів прокурорського реагування, поновлення прав дітей на житло [15].

Викладені положення національного законодавства відповідають вимогам міжнародних нормативно-правових актів, якими регламентовано права неповнолітніх.

Так, дитина внаслідок фізичної та розумової незрілості потребує спеціальної охорони і турботи, у тому числі й належного правового захисту (Прембула Декларації прав дитини 1959 року) [16].

Також відповідно до ст. 16 Конвенції ООН про права дитини від 20 листопада 1989 року жодна дитина не може бути об'єктом свавільного або незаконного втручання в її право на особисте і сімейне життя, недоторканність житла, таємниці кореспонденції або посягання на її честь та гідність [17].

Забезпечуючи житлові права дітей, прокурори особливу увагу приділяють додержанню цих прав, що належать дітям-сиротам і дітям, позбавленим батьківського піклування, а також особам з їх числа.

Такий посилений захист зумовлюється невідомими даними Державної служби статистики України: на кінець 2012 року із 98 тис. дітей-сиріт

та дітей, позбавлених батьківського піклування, житло мали 61,3 тис., житлові приміщення 3 тис. дітей перебували у непридатному для використання за призначенням стані. Потребували житла майже 38 тис. дітей цієї категорії [18].

Відповідно до ст. 1 Закону України від 13 січня 2005 року №2342-IV «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» дитиною-сиротою є дитина, в якій померли чи загинули батьки. Діти, позбавлені батьківського піклування, – це діти, які залишилися без піклування батьків у зв'язку з: позбавленням їх батьківських прав; відібранням у батьків без позбавлення батьківських прав; визнанням батьків безвісно відсутніми або недієздатними; оголошенням їх померлими; відбуванням покарання в місцях позбавлення волі та перебуванням їх під вартою на час слідства; розшуком їх органами внутрішніх справ, пов'язаним з ухиленням від сплати аліментів та відсутністю відомостей про їх місцезнаходження; тривалою хворобою батьків, яка перешкоджає їм виконувати свої батьківські обов'язки. До цієї категорії належать також діти, розлучені із сім'єю, підкинуті діти, батьки яких невідомі, діти, від яких відмовилися батьки, та безпритульні діти. Особами із числа дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, є особи віком від 18 до 23 років, в яких у віці до 18 років померли або загинули батьки, та особи, які були віднесені до дітей, позбавлених батьківського піклування.

Згідно зі ст. 32 цього Закону за вказаними особами зберігається право на житло, в якому вони проживали з батьками, рідними до встановлення опіки, піклування, влаштування в прийомні сім'ї, дитячі будинки сімейного типу, заклади для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України [19].

Обов'язок зі збереження вказаного майна відповідно до п. 57 Постанови Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 року №866 «Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини» покладено на районні, районні у містах Києві та Севастополі держадміністрації, виконавчі органи міської, районної у місті ради за місцем знаходження майна [20].

Заходами, спрямованими на зберігання житлових приміщень, що підлягають прокурорським перевіркам, є: встановлення опіки над житлом; закріплення житлової площі за дітьми-

сиротами, дітьми, позбавленими батьківського піклування; моніторинги результатів обстеження житлово-побутових умов дітей; контроль за збереженням житла, майна за місцем його знаходження, за діяльністю опікунів, піклувальників, які несуть відповідальність за належне виконання обов'язків.

Законодавчо визначеною гарантією збереження права на житло, в яких проживали дітисироти та діти, позбавлені батьківського піклування, до влаштування їх у сім'ї громадян України, заклади для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, є неможливість без згоди опіки і піклування відчужити майно.

Варто зауважити, що наведене застереження стосується не тільки житла, яке належить дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування, а й житла неповнолітніх, які виховуються у рідних сім'ях.

Частина 3 ст. 18 Закону України від 26 квітня 2001 року №2402-III «Про охорону дитинства» зобов'язує органи опіки і піклування здійснювати контроль за додержанням батьками або особами, які їх замінюють, майнових та житлових прав дітей при відчуженні житлових приміщень і купівлі нового житла [21].

У ч. 4 ст. 12 Закону України від 2 червня 2005 року №2623-IV «Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей» визначено, що для вчинення будь-яких правочинів щодо нерухомого майна, право власності на яке або право користування яким мають діти, необхідно отримати дозвіл органів опіки та піклування [22].

Згідно з ч. 2 ст. 177 Сімейного кодексу України від 10 січня 2002 року №2947-III батьки малолітньої дитини не мають права без дозволу органу опіки та піклування вчиняти такі правочини щодо її майнових прав: укладати договори, які підлягають нотаріальному посвідченню та (або) державній реєстрації, в тому числі договори щодо поділу або обміну житлового будинку, квартири; видавати письмові зобов'язання від імені дитини; відмовлятися від майнових прав дитини.

Порядок провадження органами опіки та піклування визначеної законом діяльності, пов'язаної із захистом майнових прав дитини, відповідно до ч. 10 ст. 177 цього Кодексу встановлюється Кабінетом Міністрів України [23].

Як вказано у п. 67 Постанови Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 року №866 «Питання діяльності органів опіки та піклування,

пов'язаної із захистом прав дитини», дозвіл на вчинення правочинів щодо нерухомого майна, право власності на яке або право користування яким має дитина, надається районною, районною у містах Києві та Севастополі держадміністрацією, виконавчим органом міської, районної в місті ради за поданням служби у справах дітей після проведення зазначеною службою перевірки документів за місцем знаходження майна.

За результатами розгляду проведеної перевірки у строк, що не перевищує одного місяця з дня надходження заяви батьків, опікунів або піклувальників про надання дозволу на відчуження майна, щодо якого неповнолітній має майнові права, службою у справах дітей може бути прийняте одне з наведених нижче рішень [24].

По-перше, надати дозвіл на вчинення правочинів щодо нерухомого майна дитини (лише у разі гарантування збереження права на житло дитини) або дозвіл на відчуження нерухомого майна дітей за умови придбання батьками нового житла.

По-друге, відмовити у наданні дозволу на відчуження майна у випадках, визначених в законі, а саме: у ч. 5 ст. 177 Сімейного кодексу України (мати та/або батько дитини, які (яка, який) звернулися за дозволом, позбавлені судом батьківських прав відповідно до ст. 164 цього Кодексу; судом, органом опіки та піклування або прокурором постановлено (прийнято) рішення про відібрання дитини від батьків (або того з них, який звернувся за дозволом) без позбавлення їх батьківських прав відповідно до ст. 170 цього Кодексу; до суду подано позов про позбавлення батьків дитини (або того з них, який звернувся за дозволом) батьківських прав особами, зазначеними у ст. 165 цього Кодексу; особа, яка звернулася за дозволом, повідомила про себе неправдиві відомості, що мають суттєве значення для вирішення питання про надання дозволу чи відмову в його наданні; між батьками дитини немає згоди стосовно вчинення правочину щодо нерухомого майна дитини; між батьками дитини або між одним з них та третіми особами існує судовий спір стосовно нерухомого майна, за дозволом на вчинення правочину щодо якого звернулися батьки дитини (або один з них); вчинення правочину призведе до звуження обсягу існуючих майнових прав дитини та/або порушення охоронюваних законом інтересів дитини).

Незважаючи на те, що в обох зазначених випадках, на наш погляд, існує ризик порушення майнових прав дитини через неналежне виконан-

ня органами опіки і піклування своїх обов'язків, найбільш небезпечною є ситуація надання дозволу на відчуження майна. Наведемо приклад: опікуном неповнолітньої Глушкової Н. з дозволу органів місцевої влади відчужено належну дитині частку квартири без придбання рівноцінного житла. Вказаний факт понад рік залишався без відповідного реагування служби у справах дітей та Личаківської районної адміністрації міста Львова. Прокурором району 27 листопада 2012 року заявлено до суду позов про визнання за неповнолітньою права власності на частку житла.

Не можна оминати увагою ситуації, за яких неправомірні дії посадових осіб органів місцевої виконавчої влади призвели до позбавлення дитини житла. Приміром, прокурором Горохівського району Волинської області у 2012 році до суду з обвинувальним актом направлено кримінальне провадження стосовно Пісківського сільського голови, який видав фіктивний витяг з рішення сільської ради про надання дозволу на виготовлення технічної документації із землеустрою та вніс завідомо неправдиві відомості щодо власника житлового будинку сторонній особі на успадковане неповнолітнім Ш. домоволодіння.

На жаль, прокурорські перевірки, проведені за заявами та повідомленнями фізичних і юридичних осіб, органів державної влади та місцевого самоврядування або на виконання завдання вищестоящої прокуратури, не завжди дають можливість оперативно поновлювати права дітей. Проаналізувавши акти прокурорського реагування, можна стверджувати, що основною проблемою у цьому випадку є значний проміжок часу між порушенням і перевіркою. Наведемо приклад: «... невиконання органами опіки і піклування вимог ст. 33 Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» і бездіяльність служби у справах дітей призвели до порушення житлових прав братів Л. Як встановлено прокуратурою, цих сиріт ще в 1996 році незаконно розлучили – одного направили до Ширяївської школи-інтернату, а другого – до школи-інтернату №4 в Одесі. Від-

тоді діти не бачилися. Доля одного з братів досі не відома жодній службі Одеси. Майно за дітьми не було закріплене. Квартиру, в якій вони проживали, одразу після їх направлення до інтернату передали стороннім громадянам. На момент прокурорської перевірки заходів щодо повернення житла дітям відповідною службою Одеської міськради не вжито. Хоча ще в 2006 році Приморський райсуд виніс ухвалу про зобов'язання виконати певні дії щодо захисту житлових прав неповнолітніх...» [8]

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що для захисту прав дітей на житло в Україні створено систему норм та інституцій. Незважаючи на це, через зловживання батьківськими правами і неналежне виконання службових обов'язків посадовими особами органів опіки та піклування непоодинокими є випадки порушення прав дітей на житло.

Про це свідчать результати прокурорських перевірок, спрямованих на захист майнових і житлових прав дітей. Так, 2012 року на їх користь відшкодовано понад 3,2 млн грн, за результатами розгляду документів реагування до відповідальності притягнуто понад 400 посадових осіб органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, розпочато досудове розслідування у 33 кримінальних провадженнях [25].

Проведений аналіз роботи прокурора у цьому напрямі свідчить про необхідність посилення прокурорського нагляду за діяльністю органів опіки і піклування.

На наш погляд, для забезпечення законності у даній сфері необхідно нормативно закріпити ефективний механізм взаємодії органів опіки і піклування та прокуратури.

У зв'язку з цим пропонуємо доповнити п. 67 Постанови Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 року №866 «Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини» абзацом 6, в якому необхідно передбачити обов'язок служб у справах дітей направляти копію рішення про надання згоди на відчуження нерухомого майна, щодо якого неповнолітній має майнові права, прокурору не пізніше наступного дня з моменту його винесення.

Список використаних джерел:

1. Про організацію діяльності прокурора щодо захисту прав і свобод дітей: наказ Генерального прокурора України від 1 листопада 2012 року №16 гн // Офіційний інтернет-портал Генеральної прокуратури України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102

2. Диба І. Продаж нерухомості без дозволу органу опіки і піклування / І. Диба // Юридичний вісник України. – 2010. – 17 (24–30 квітня). – С. 13.
3. Другова В. А. Проблеми забезпечення прав дітей при укладенні іпотеки житла / В. А. Другова // Держава і право. Юридичні і політичні науки. Вип. 34. – К.: Ін-т держави і права НАН України, 2006. – С. 272–275.
4. Митрофанова О. Захист прав та інтересів дітей при вчиненні правочинів щодо нерухомого майна / О. Митрофанова // Юридичний журнал. – 2007. – №11. – С. 101–102.
5. Соловецька В. Особливості правового регулювання посвідчення правочинів щодо нерухомого майна за участі малолітніх та неповнолітніх осіб / В. Соловецька // Бюлетень Міністерства юстиції України – 2011. – №11 – С. 25–27.
6. Вишинський В. Роль прокурора щодо захисту прав дітей / В. Вишинський // Вісник прокуратури. – 2013. – №5 (143). – С. 73–77.
7. Курочка М. Й. Прокурорський нагляд в Україні: підруч. / М.Й. Курочка, П.М. Каркач; МВС України, Луган. акад. внутр. справ ім. 10-річчя незалежності України; [за ред. проф. Е.О. Дідоренка]. – Луганськ, 2004. – 424 с.
8. Молицький С. Захищене дитинство? Проблемні питання захисту прав дітей-сиріт та їх вирішення (з практичної діяльності прокуратури Одеської області) / С. Молицький // Юридичний вісник України. – 2012. – №16 (21–27 квітня). – С. 11.
9. Попов Г. В. Діяльність органів прокуратури у сфері захисту прав дітей: моногр. / Г.В. Попов; за наук. ред. д-ра юрид. наук, проф. М.К. Якимчука. – К.: Алерта, 2012. – 168 с.
10. Пшонка В. Особливого захисту потребують діти: із виступу на Всеукраїнській нараді з питань захисту прав дитини під головуванням Президента України 4 грудня 2012 року / В. Пшонка // Вісник прокуратури. – 2012. – №12 (138). – С. 15–17.
11. Гришин А. В. Защита прокурором в гражданском судопроизводстве прав и законных интересов несовершеннолетних: автореф. дисс. на соискание учен. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.11 «Судебная власть; прокурорский надзор; организация правоохранительной деятельности» / А. Гришин. – М., 2010. – 30 с.
12. Костюков С. Защита прав граждан на жилище / С. Костюков // Законность. – 2001. – №6. – С. 43–45.
13. Кузнецова О. Ю. Гражданско-правовая защита прокурором прав и законных интересов несовершеннолетних в процессе их усыновления: автореф. дисс. на соискание учен. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.11 «Судебная власть; прокурорский надзор; организация правоохранительной деятельности; адвокатура» / О. Ю. Кузнецова. – М., 2002. – 25 с.
14. Про прокуратуру: закон України від 5 листопада 1991 року №1789-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – №53. – Ст. 793.
15. Про заходи щодо забезпечення захисту прав і законних інтересів дітей: указ Президента України від 5 травня 2008 року №411/2008 // Офіційний вісник Президента України. – 2008. – №18. – Ст. 595.
16. Декларація прав дитини: резолюція ООН від 20 листопада 1959 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_384
17. Конвенція ООН про права дитини від 20 листопада 1989 року // Зібрання чинних міжнародних договорів України. – 1990. – №1. – Ст. 205.
18. Офіційний сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
19. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: закон України від 13 січня 2005 року (редакція від 9 грудня 2012 року) // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – №6 – Ст. 147.
20. Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини: постанова Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 року // Урядовий кур'єр. – 2008. – №204.
21. Про охорону дитинства: закон України від 26 квітня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – №30. – Ст. 142.
22. Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей: закон України від 2 червня 2005 року №2623-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – №26. – Ст. 354.
23. Сімейний кодекс України: закон України від 10 січня 2002 року №2947-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – №21. – Ст. 135.
24. Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини: постанова Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 року №866 // Урядовий кур'єр. – 2008. – №204. – 31 жовтня.
25. Проведено перевірку дотримання майнових та житлових прав дітей-сиріт // Офіційний сайт Генеральної прокуратури України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&t=rec&id=115502

Ксенія ГРЕЙДИНА

**АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ
ЗАХИСТУ ПРОКУРОРОМ ЖИТЛОВИХ ПРАВ ДІТЕЙ**

Резюме

У статті визначено проблемні правові питання захисту прокурором житлових прав дітей. Сформульовано пропозиції щодо підвищення ефективності прокурорської діяльності у досліджуваній сфері.

Ксенія ГРЕЙДИНА

**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ
ЗАЩИТЫ ПРОКУРОРОМ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ДЕТЕЙ**

Резюме

В статье определены проблемные правовые вопросы защиты прокурором жилищных прав детей. Сформулированы предложения по повышению эффективности прокурорской деятельности в исследуемой сфере.

Ksenia GREYDINA

**TOPICAL ISSUES OF PROTECTION BY THE PROSECUTOR
OF THE HOUSING RIGHTS OF CHILDREN**

Summary

In article problem legal questions of protection are defined by the prosecutor of the housing rights of children, offers on increase of efficiency of public prosecutor's activity in the studied sphere are formulated.