

Правові аспекти визначення місця проживання дитини в контексті застосування практики Європейського Суду з прав людини та національного законодавства

Сірант М. М.¹

Опубліковано	Секція	УДК
30.01.2024	Право	347.61

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.11244095>

Ліцензовано за умовами Creative Commons BY 4.0 International license

Анотація. У статті на підставі чинного законодавства України та норм Європейського Союзу розглянуто правові аспекти визначення місця проживання дитини. Предметом дослідження є теоретичні та правові основи визначення місця проживання дітей, які позбавлених батьківського піклування, категоріальний апарат, за допомогою якого обґрунтовується та уточнюються їх сутність та реалізація нормативних актів суб'єктами праводносин у визначенні місця проживання дітей позбавлених батьківського піклування. Особливості методології дослідження місця проживання дітей позбавлених батьківського піклування, як комбінації особливих засобів і способів правового впливу вимагає застосування комплексного системного підходу, з використанням конкретно-соціологічних, статистичних та порівняльно-правових методів. Проаналізовано становлення європейської та національної юридичної практики та її сучасні підходи до вирішення спорів зв'язаних з визначенням місця проживання дитини. Розглядаються норми Цивільного кодексу України, Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні», Правила опіки та піклування, відомчі нормативні акти. Зазначено, що принцип 6 Декларації прав дитини в сучасних умовах з урахуванням воєнного стану має другорядний характер і підпорядковується категорії «якнайкраще забезпечення інтересів дитини» визначених у рішеннях Європейського Суду з прав людини. Виокремлені спеціальні та загальні засади визначення місця проживання дитини. До загальних засад відносяться: засади гласності, справедливості, до спеціальних засад визначення місця проживання дитини слід відносити врахування найкращих інтересів дитини, з урахуванням можливості забезпечення безпеки та створення нормальних умов проживання.

Ключові слова: безпека, воєнний стан, права дитини, органи виконавчої влади, органи опіки.

Legal aspects of determining the child's place of residence in the context of applying the practice of the European Court of Human Rights and national legislation

Abstract. The article considers the legal aspects of determining the child's place of residence based on the current legislation of Ukraine and the norms of the European Union. The subject of the study is the theoretical and legal basis for determining the place of residence of

¹ доктор юридичних наук, професор, заступник директора Інституту права, психології та інноваційної освіти Національного університету «Львівська політехніка», ORCID: 0000-0002-9393-2397

children deprived of parental care, the categorical apparatus, which substantiates and specifies their essence and the implementation of regulatory acts by the subjects of legal relations in determining the place of residence of children deprived of parental care. Peculiarities of the methodology of researching the place of residence of children deprived of parental care, as a combination of special means and methods of legal influence, require the use of a complex systemic approach, using specific sociological, statistical and comparative legal methods. The development of European and national legal practice and its modern approaches to resolving disputes related to the determination of a child's place of residence are analyzed. The norms of the Civil Code of Ukraine, the Law of Ukraine «On Freedom of Movement and Free Choice of Residence in Ukraine», Guardianship and Guardianship Rules, departmental regulations are considered. It is noted that principle 6 of the Declaration of the Rights of the Child in modern conditions, taking into account the state of war, has a secondary character and is subject to the category of "best protection of the interests of the child" defined in the decisions of the European Court of Human Rights. Special and general principles for determining the child's place of residence are highlighted. The general principles include: the principles of openness, fairness, and the special principles of determining the child's place of residence should include taking into account the best interests of the child, taking into account the possibility of ensuring safety and creating normal living conditions.

Key words: security, martial law, children's rights, executive authorities, guardianship authorities.

Вступ

Постановка проблеми. Точне визначення поняття «місце проживання» дитини має важливе значення для охорони та реалізації законних прав та інтересів, та забезпечення стійкості громадянських та державних інтересів, що актуально і умовах, коли частина території країни тимчасово окупована. Необхідно розуміти, що може бути місцем проживання дітей-сиріт та дітей, які залишилися без піклування батьків для усунення питань правового характеру. Неправильне, свідомо помилкове тлумачення та застосування норм матеріального права уповноваженими органами призводить до спірних моментів, невизначеності та як наслідок порушення прав дітей, які перебувають під опікою.

Стан дослідження проблеми. Питання, пов'язані з визначенням місця проживання дитини розкрито у працях К. М. Аніщенко, Л. М. Баранової, В. І. Борисової, І. В. Жилінкової, О. О. Кармази, Т. А. Кобзевої, І. А. Коваленко, А. О. Кучеренко, А. М. Мамульчик, З. В. Ромовської, С. Я. Фурси, Є. І. Фурси, В. С. Шапіри, В. Л. Яроцького та інших учених. Водночас в умовах воєнного стану зазначена проблема набуває актуальності та потребує наукового аналізу.

Метою статті є дослідження правових аспектів визначення місця проживання дитини в контексті застосування практики Європейського Суду з прав людини та національного законодавства.

Результати

Офіційна статистика за час агресії російської федерації щодо України свідчить про багаторазове зростання зазіхань на права дитини. На окупованих територіях не виконуються принципи Конвенції ООН про права дитини, і зокрема, про пріоритет її прав [1]. Є ряд недоліків у правозастосовчій діяльності.

А. О. Мінченко зазначає, Велика Палата Верховного Суду корінним чином змінила судову практику у спорах про визначення місця проживання дитини, що призвело до зміни парадигми – наукових уявлень, що були їй властиві упродовж довгого періоду часу. Постанова Верховного Суду у справі № 343/1500/15-ц від 30 травня 2018 року

вирішила одну з проблем: гармонізувало тенденції судової практики ЄСПЛ із розвитком судової практики та наукової думки [1, с. 69].

Закон пов'язує певні правові наслідки із визначенням поняття «місце проживання». Спори, що виникають з питання визначення місця проживання дітей, можуть вплинути на отримання соціальних гарантій, таких як виплати на їх утримання, щомісячні компенсаційні виплати (призначаються по догляду за дітьми-інвалідами), одноразові компенсаційні виплати (по закінченні перебування під опікою та закінчення закладу освіти), оформлення договорів про прийомну сім'ю (опіка на оплатних умовах), надання житлових приміщень тощо.

Правовий інститут реєстрації (за місцем проживання та за місцем перебування) виник у законодавстві незалежної України. На підставі ст. 33 Конституції України всі, хто перебуває на законних підставах на території України, мають право вільно пересуватися, проживати або перебувати у різних місцях на власний вибір [3].

З метою врегулювання цивільних правовідносин у ст. 29 «Місце проживання фізичної особи» Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) надається визначення того, що є місцем проживання громадянина [4]. Місцем проживання визнається місце, де громадянин постійно чи переважно проживає, так само це стосується і неповнолітніх дітей. У разі, місцем проживання підопічних дітей визнається місце проживання їх законних представників (батьків, усиновителів, опікунів).

На підставі ст. 29 ЦК України громадянин не може мати більше одного місця проживання. Стаття 9 Житлового кодексу України встановлює, що громадяни, які перебувають відповідно до закону на території України, можуть вільно реалізовувати право у виборі житлового приміщення, з метою проживання, можуть бути власниками приміщень або наймачами, або займати житлові приміщення на інших підставах, що не суперечать законодавству [5].

Понятійні визначення реєстрації місця проживання громадян і місця перебування закріплено Законом України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» [6]. Якщо ст. 29 ЦК України дає поняття «місце проживання», тобто ст. 3 вказаного Закону конкретизує це положення.

Місцем проживання громадянина може бути житлове приміщення, де він може постійно чи переважно проживати у статусі власника чи наймача. Можуть бути інші підстави, передбачені законодавством, виходячи з яких здійснюється реєстрація громадян за місцем проживання.

Зі сказаного вище, що «місце перебування» фактично може не є «місцем проживання» громадянина, а лише фіксує його перебування протягом певного часу (тимчасове перебування) в будь-якій установі або організації.

На підставі Порядку декларування і реєстрації місця проживання (перебування) державою ведеться реєстраційний облік громадян за їх місцем проживання на території України. Цей облік необхідний забезпечення всіх необхідних умов реалізації громадянських права і свободи, і навіть виконання громадянами обов'язків перед іншими громадянами [7].

Поняття «реєстрація» та «місце проживання» не рівнозначні. Часто «місце реєстрації» та «місце проживання» громадянина географічно не збігаються. Реєстрація може розглядатися як передбачуване місце проживання громадянина, але не накладає на нього виняткового обов'язку фізично проживати лише в тому місці, де його зареєстровано. Наявна реєстрація не може обмежувати або бути єдиною умовою реалізації громадянських прав і свобод.

Щодо підопічних дітей, то ЦК України закріплює повноваження органу опіки та піклування за органом, який встановлював опіку чи піклування щодо самого підопічного. У разі зміни місця проживання підопічним, зазначені повноваження переходять на орган опіки та піклування вже за його новим місцем проживання, у

порядку, встановленому ЦК України (глава 6 «Опіка та піклування» ст. ст. 55-79). Відповідно до ст. 56 ЦК України цей уповноважений орган за місцем проживання підопічних здійснює нагляд за діяльністю опікунів і піклувальників, здійснюючи превентивну діяльність [8].

У ЦК України міститься аналогічна норма, згідно з якою за місцем проживання дітей даний уповноважений орган реалізує нагляд за діяльністю опікунів та піклувальників, а якщо опікуни чи піклувальники були призначені за місцем проживання своїх підопічних, тоді відповідно за місцем проживання самих опікунів чи піклувальників. З дня отримання особової справи підопічного, повноваження органу опіки та піклування покладаються на відповідний орган за новим місцем проживання. місце проживання підопічного визначається тим, який уповноважений орган виконує щодо нього свої повноваження.

Наприклад, у Правилах опіки та піклування, пояснюється, що уповноважений орган у сфері опіки та піклування за місцем проживання підопічних зобов'язаний здійснювати низку дій: вести особисті справи підопічних; контролювати та перевіряти умови життя; перевіряти чи дотримуються опікуни (піклувальники) права та законні інтереси підопічних; чи виконують опікуни (піклувальники) обов'язки, встановлені законом.

У зазначених Правил йдеться про те, що у разі зміни підопічним місця проживання, за інформацією опікуна, уповноважений орган направляє його особисту справу до нового органу опіки та піклування протягом трьох днів. У певному порядку новий уповноважений орган повинен поставити на облік підопічного у строк не пізніше дня, наступного за днем отримання особової справи.

Правила встановлюють, що у разі передачі дитини під опіку чи піклування з організації для дітей-сиріт її особиста справа направляється до відповідного нового місця проживання уповноваженого органу.

Уповноважений орган у сфері опіки та піклування за місцем проживання підопічного проводить перевірки (планові та позапланові) умов життя за його проживання, що підтверджуються відповідним актом.

Отже, із системного застосування вищевказаних правових норм випливає, що у спірних ситуаціях щодо місця проживання підопічних, з ЦК України та Правил місцем проживання підопічних дітей буде те місце, в якому поставлено на облік уповноваженим органом та внесено до державної статистичної звітності щодо дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування [9].

Водночас Закон України «Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні» не визначає особливості реєстрації даної категорії дітей відповідно відсутня інформація щодо інформаційної взаємодії щодо питань реєстрації дітей і органів опіки [10, с. 109].

У Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» закріплено, що громадяни при реалізації прав і свобод, згідно з Конституцією України та законами України, не можуть бути обмежені у цьому праві через наявність або відсутність реєстрації у громадянина.

На підставі вищесказаного для вирішення питання, яке з двох місць слід визнавати місцем проживання громадянина, приходимо до висновку, що реєстрація та поняття «місце проживання» при реалізації не є рівнозначними поняттями. Реєстрація може бути однією з обставин, що підтверджують виключно факт перебування громадянина за місцем перебування чи проживання.

Відсутність у громадянина реєстрації за місцем проживання, а наявність у реєстрації за місцем перебування не може вважатися умовою для відмови в реалізації конституційних прав, таких як право на свободу пересування, право на державний захист материнства, дитинства та сім'ї. Органи державної влади та місцевого самоврядування не звільняються від конституційно-правових обов'язків за дотримання

норм Конституції України, загально правових засад, а принципу рівності всіх перед законом та судом, який закріплений у Конституції України.

К. М. Аніщенко зазначає, що засади визначення місця проживання дитини – це основоположні ідеї, якими повинні керуватися батьки, правники, фахівці у сфері опіки при визначенні місця проживання дитини, які поділяються на загальні та спеціальні. Серед спеціальних засад базовою є врахування найкращих інтересів дитини при визначенні її місця проживання. Ця засада є складною правовою категорією [11, с. 128].

Відсутність у підопічних та (або) у їх законних представників реєстрації за місцем проживання та наявність реєстрації за місцем перебування не має жодного правового значення для реалізації наявних соціальних гарантій та не може бути підставою для відмови в отриманні подібних гарантій та пільг.

У практиці простежується той факт, що для громадян, за наявності або відсутності реєстрації, не породжується додаткових прав і обов'язків, цей факт не може обмежувати або бути умовою для реалізації законних прав і свобод.

Реєстрація на території України може розглядатися як один із способів обліку громадян, що носить повідомлюючий характер та відображає фактичну присутність громадян за місцем перебування чи проживання, що відповідає законам та не суперечить Конституції України.

За наявності у дітей-сиріт та дітей, які залишилися без піклування батьків, реєстрації за місцем проживання або за місцем перебування не служить і не може бути достатньою підставою для встановлення відмінностей у встановленні для цих громадян заходів соціальної підтримки, що надаються за рахунок місцевих бюджетів, заходів соціального захисту, встановлення контролю за умовами життя та виховання.

Інший підхід суперечив би положенням ст. 19 Конституції України, яка встановлює принцип рівності всіх перед законом і гарантує рівні права та обов'язки для суб'єктів, що належать до однієї категорії; встановлював би різні умови та обмеження дискримінаційного характеру при регламентації вирішення питань соціальної підтримки дітей-сиріт та дітей, які залишилися без піклування батьків, незалежно від того, яку вони мають реєстрацію за місцем перебування чи проживання.

При розгляді спірних ситуацій щодо визначення поняття «місце проживання» дітей-сиріт та дітей, які залишилися без піклування батьків і перебувають під опікою, в ухвалах Верховного Суду зазначено, що нижчими судами найчастіше невірно застосовуються норми матеріального права при визначенні місця проживання цієї категорії громадян, а істотні справи обставини залишаються нез'ясованими. Дані порушення норм матеріального права істотні, впливають на результат справи, відповідно, без їх усунення, відновлення та захист порушених прав і законних інтересів заявників неможливі.

Зважаючи на вищевикладене, Верховний Суд наголошує, що загальним місцевим судам необхідно уважно підходити до розгляду справ, пов'язаних з визначенням поняття «місця проживання» дітей-сиріт та дітей, які залишилися без піклування батьків, особливо для тих дітей, які перебувають під опікою. Рекомендовано ретельно вивчати всі обставини справи з дотриманням вимог матеріального та процесуального права для вирішення спорів [12].

Уповноваженим органам судової та виконавчої влади слід дотримуватися та керуватися всіма вищезгаданими правовими нормами, трактувати одноманітно при визначенні місця проживання законних представників та їх підопічних дітей, спираючись на норми міжнародного законодавства та судової практики. Подібні дії допоможуть сформулювати єдину судову та позасудову практику, що покращить та налагодить роботу системи уповноважених органів.

У зв'язку з викладеними аргументами пропонується проводити профілактичні бесіди, надавати письмові роз'яснення, алгоритми дій, що дозволить уповноваженим

органам виконавчої влади, які виконують у межах компетенції повноваження у сфері опіки, піклування та патронажу, уникнути розбіжностей і спірних ситуацій під час реалізації прав підопічних, а не перекладати на судові органи вирішення зазначених питань.

Україна є соціальною правовою державою, політика якої орієнтована, відповідно до принципу соціальної справедливості, на перерозподіл матеріальних благ задля досягнення кожним громадянином, без винятку, гідного рівня життя, уникнення соціальних відмінностей та здійснення допомоги нужденним. На регіональному рівні встановлюються різні правила, які найчастіше мають власні можливості та особливості щодо надання для дітей-сиріт та дітей, які залишилися без піклування батьків, включаючи і тих, хто перебуває під опікою, різних соціальних гарантій та пільг.

Головним принципом встановлення відповідних правил є дотримання рівня гарантій та надання державних послуг відповідно до Конституції України, вибір їхнього місця перебування та проживання в межах країни.

В умовах воєнного стану уповноваженим органам судової та виконавчої влади слід дотримуватися та керуватися всіма вищезгаданими правовими нормами, трактувати їх одноманітно при визначенні місця проживання законних представників та їх підопічних дітей, спираючись на норми міжнародного законодавства та судової практики. Подібні дії допоможуть сформувати єдину судову та позасудову практику, що покращить та налагодить роботу всередині системи уповноважених органів.

Висновки

Місце проживання дитини може бути визначено за сукупності обставин, а не тільки на адміністративному акті про реєстрацію місця проживання. У правозастосовчій діяльності прийнято вважати, що у місці проживання дитина перебуває постійно чи переважно, тобто протягом тривалого часу, або у конкретний час може перебувати у цьому місці. Враховуючи конкретні обставини, зумовлені воєнним станом, тимчасовий критерій може визначатися нетривалими термінами (тижнями, місяцями) перебування особи у конкретному місці, наприклад, при переселенні з однієї місцевості, яка прилягає до території бойових дій до іншої для постійного проживання. Зміст поняття «місце проживання» становлять елементи суб'єктивного та об'єктивного характеру, житло (квартира, будинок та ін.), населений пункт, місцевість, що визначаються адміністративно-територіальною одиницею, адресно-географічне положення, держава тощо.

Місце проживання – це територія держави, де дитина перебуває протягом певного періоду часу, прийнятого основою у визначенні місця проживання. Проживання слід розуміти як знаходження безлічі правових і фактичних зв'язків, що становлять проживання.

Список використаних джерел

1. Конвенції ООН про права дитини. URL. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text
2. Мінченко А. О. Визначення місця проживання малолітньої дитини з одним із батьків. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. № 2. С. 69-72.
3. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1#Text>
4. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>
5. Житловий кодекс України: Закон України від 03.06.1983 р. № 5464-X. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/5464-10>

6. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні: Закон України від 11.12.2003 р. № 1382-IV. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1382-15>
7. Деякі питання декларування і реєстрації місця проживання та ведення реєстрів територіальних громад: Постанова Кабінету Міністрів України від 07.02.2022 р. № 265. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/265-2022-%D0%BF#Text>
8. Єсімов С. С. Превентивне регулювання: теоретичні аспекти. *Соціально-правові студії*. 2020. Випуск 3 (9). С. 40-47.
9. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: Закон України від 13.01.2005 р. № 2342-IV. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2342-15/conv>
10. Ковалів М. В., Єсімов С. С., Ярема О. Г. Інформаційне право України: навчальний посібник. Львівський державний університет внутрішніх справ, 2022. 416 с.
11. Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні: Закон України від 05.11.2021 р. № 1871-IX. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1871-20>
12. Аніщенко К. М. Засади визначення місця проживання дитини. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 3. С. 124-128.
13. Синельников Є. Вирішення спорів про визначення місця проживання малолітньої дитини. 2023. Верховний Суд. URL. https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2023_prezent/Prezent_Misce_progiv_ditinu.pdf