

УДК 347.9

DOI <https://doi.org/10.51989/NUL.2025.2.27>

УЧАСТЬ ОРГАНІВ ОПІКИ І ПІКЛУВАННЯ ПРИ РОЗГЛЯДІ СУДОМ СПОРІВ ПРО УЧАСТЬ ОДНОГО З БАТЬКІВ У СПІЛКУВАННІ ТА ВИХОВАННІ ДИТИНИ

Костюк Віктор Ігорович,

orcid.org/0009-0002-1821-7067

аспірант кафедри цивільного права і процесу
Державного податкового університету

У статті досліджено норми матеріального щодо діяльності органів опіки і піклування щодо вирішення спорів про участь одного з батьків у спілкуванні та вихованні дитини та усунення перешкод. Визначено ключову проблематику, яка виникає в сучасних умовах, а саме неможливість повідомлення осіб, що перебувають в районах бойових дій чи за кордоном та неможливість їх присутності на засіданнях комісій органів виконавчої влади з питань захисту дітей. Вплив даного фактору на отримання фахової оцінки щодо розв'язання спору, як під час постановлення рішення про участь одного з батьків у спілкуванні та вихованні дитини в адміністративному порядку так і під час складення висновку щодо розв'язання відповідних спорів та подання його до суду. Проаналізовано практичну складову у судових справах щодо бездіяльності органів опіки і піклування щодо притягнення до адміністративної відповідальності осіб, що порушили рішення виконавчої влади і оскарження рішень про притягнення органами виконавчої влади до адміністративної відповідальності осіб, що порушили рішення органу опіки і піклування. Визначено наслідки бездіяльності органів опіки і піклування на подальшу реалізацію прав та інтересів одного з батьків, що проживає окремо від дитини та похідну складову – можливий поступовий розрив психоемоційного зв'язку між одним з батьків і дитиною. Акцентовано увагу на залучення відповідних органів до розглядом судом справ по усуненню перешкод у спілкуванні та вихованні дитини, визначення способу участі одного з батьків, що проживає окремо від дитини у спілкуванні та вихованні дитини, а не надання формального висновку згідно норм сімейного законодавства опираючись на позицію суддів Верховного суду України. Також зроблені висновки щодо відсутності належного контролю за виконанням рішенням органу опіки і піклування та наголошено на наслідках подання формального висновку з зазначенням фахової оцінки щодо вирішення спору з недотриманням принципу рівності батьків.

Ключові слова: права та інтереси батьків, сімейні правовідносини, перешкоди, цивільне судочинство, орган опіки і піклування, адміністративна відповідальність, висновок органу опіки і піклування, рішення органу опіки і піклування.

Kostiuk Viktor. Participation of guardianship and custodianship agencies in court proceedings on disputes over the participation of one of the parents in the communication and upbringing of the child

The article examines the substantive rules governing the activities of guardianship and custody authorities with regard to resolving disputes over the participation of one of the parents in communication and upbringing of a child and removing obstacles. The author identifies the key issue that arises in modern conditions, namely, the impossibility of notifying persons who are in combat areas or abroad and the impossibility of their presence at meetings of the commissions of executive authorities on child protection. The impact of this factor on obtaining a professional assessment of the dispute resolution, both when making a decision on the participation of one of the parents in the communication and upbringing of the child in an administrative manner and when drawing up an opinion on the resolution of relevant disputes and submitting it to the court.

The author analyses the practical component in court cases concerning the inaction of guardianship and custody authorities in bringing to administrative responsibility persons who have violated the decisions of executive authorities and appealing against decisions on bringing to administrative responsibility by executive authorities of persons who have violated the decisions of a guardianship and custody authority. The author identifies the consequences of inaction of guardianship and custody authorities on further realisation of the rights and interests of a parent living separately from a child and the derivative component – a possible gradual breakdown of the psycho-emotional bond between a parent and a child. Attention is focused on the involvement of relevant authorities in court proceedings to remove obstacles to communication and upbringing of a child, determining the manner of participation of a parent living separately from the child in communication and upbringing of the child, rather than providing a formal opinion in accordance with the family law provisions based on the position of the judges of the Supreme Court of Ukraine. The author also draws conclusions about the lack of proper control over the implementation of the decision of the guardianship and custody authority and emphasises the consequences of submitting a formal opinion with a professional assessment on the resolution of a dispute with non-compliance with the principle of equality of parents.

Key words: rights and interests of parents, family legal relations, obstacles, civil proceedings, guardianship and custody authority, administrative liability, conclusion of the guardianship and custody authority, decision of the guardianship and custody authority.

Метою статті є аналіз ефективності органів опіки і піклування у захисті прав та інтересів одного з батьків, що проживає окремо від дитини у ході судових процесів щодо встановлення графіку спілкування та відвідування дитини та усуненні перешкод у спілкуванні та вихованні дитини.

Постановка (актуальність) проблеми. Як відомо органи опіки і піклування відіграють значну у захисті прав та інтересів одного з батьків, що проживає окремо від дитини. Орган опіки і піклування може самостійно винести рішення щодо графіку спілкування та відвідування дитини та усуненню перешкод з боку одного з батьків, що проживає разом з дитиною після звернення одного з батьків, що проживає окремо від дитини. Щодо ефективності та контролю виконання даного рішення існує ряд проблем, які безпосередньо впливають на реалізацію прав та інтересів одного з батьків, що проживає окремо від дитини. Також в ході судового процесу орган опіки і піклування готує висновки щодо даного спору відповідно ч. 5 статті 19 Сімейного кодексу України (далі СКУ) [1]. Щодо неможливості складання даного висновку існує ряд проблем, які виходять з сучасних реалій, пов'язаних з впливом війни на життя людей, такі як: перебування батьків і дітей за кордоном, перебування одного з батьків в районах бойових дій, відповідно неможливість бути присутнім та надавати необхідні докази на комісії з питань захисту прав дитини.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Варто зазначити, що актуальні проблеми щодо предмету сімейних правовідносин досліджують наступні науковці: В. Ватрас, Г. Гаро, Р. Гаврік, Н. Волкова, В. Євко, В. Комісаренко, Т. Курило, М. Логвінова, В. Надьон, О. Резвова, П. Салюк, О. Сафончик, І. Сердечна, І. Чеховська, Г. Чурпіта, О. Яворська та інші.

Виклад основного матеріалу. Органами опіки та піклування є районні, районні в містах Києві та Севастополі державні адміністрації, виконавчі органи міських, районних у містах, сільських, селищних рад згідно ч. 1 статті 56 Цивільного кодексу України (далі ЦКУ) [2]. В ч. 2 статті 56 ЦКУ вказується, що права та обов'язки органів, на які покладено здійснення опіки та піклування, щодо забезпечення прав та інтересів фізичних осіб, які потребують опіки та піклування, встановлюються законом та іншими нормативно-правовими актами, зокрема СКУ та постановою Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 р. № 866 «Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини».

Відтак в ч. 1 статті 19 СКУ закріплено, що особа має право на попереднє звернення за захистом своїх сімейних прав та інтересів до органу опіки та піклування.

Питання щодо порядку участі у вихованні дитини та спілкуванні з нею вирішуються на комісії виконавчого комітету органу місцевого самоврядування.

Постановою Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 р. № 866 затверджено «Типове положення про комісію з питань захисту прав дитини» де в частині 2 статті 4 вказано, що комісія з питань захисту прав дитини розглядає питання щодо вирішення спорів між батьками щодо визначення місця проживання дитини та вирішення спорів щодо участі одного з батьків у вихованні дитини та визначення способів такої участі. Відповідно статті 8 даного положення до участі в засіданнях комісії обов'язково запрошуються повнолітні особи, стосовно яких приймається рішення або складається висновок органу опіки та піклування. Дані особи повинні бути належним чином повідомлені про час та місце проведення засідання. У разі неявки таких осіб на засідання та неповідомлення про поважні причини відсутності рішення або висновок можуть бути прийняті без їх участі на наступному засіданні комісії, про час та місце проведення якого такі особи повинні бути попереджені письмово [3]. Відразу може виникнути питання в умовах сучасних реалій про повідомлення осіб, що перебувають в районах бойових дій чи за кордоном та їхню присутність на засіданнях даних комісій.

По результатах засідання комісії виносяться відповідне рішення, яке відповідно ч. 2 ст. 158 СКУ обов'язкове до виконання. Контроль за виконанням даного рішення покладається на посадових осіб органів виконавчої влади місцевого самоврядування. Оскарження рішення органу опіки та піклування може бути до відповідного органу, якому підпорядкований орган опіки та піклування, або до суду згідно ч. 2 ст. 79 ЦКУ.

За невиконання рішення органу опіки і піклування закріплена в законодавстві цивільно-правова та адміністративна відповідальність. Зокрема адміністративна відповідальність передбачена ч. 5 статті 184 Кодексу України про адміністративні правопорушення «Невиконання рішення органу опіки та піклування щодо визначення способів участі у вихованні дитини та спілкуванні з нею того з батьків, хто проживає окремо від дитини, тягне за собою накладення штрафу від ста до ста п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян» [4]. Так, відповідно

інструкції з оформлення посадовими особами органів опіки та піклування матеріалів адміністративного правопорушення, затвердженої наказом Міністерства соціальної політики від 06.08.2019 року № 1201 уповноважена посадова особа складає протокол у разі невиконання рішення органу опіки та піклування щодо визначення способів участі у вихованні дитини та спілкування з нею того з батьків, хто проживає окремо від дитини, у тому числі вчинене повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення [5].

Аналізуючи матеріали справи Головівського районного суду міста Києва № 752/6123/21 про притягнення до адміністративної відповідальності одного з батьків, що проживає разом з дитиною, викладено підставу не виконання даною особою рішення органу опіки і піклування щодо побачення з дітьми одного з батьків, що проживає окремо від дитини, а саме не бажання дітей бачитися про яке повідомив один з батьків, що проживає разом з дитиною, тобто використана усталена фраза. Судом встановлено, що при оформленні матеріалів цієї справи посадовими особами органу опіки та піклування не було зібрано і в ході судового розгляду не встановлено достатніх доказів того, що один з батьків, що проживає разом з дитиною діяв всупереч інтересам дітей, умисно перешкоджав спілкуванню одного з батьків, що проживає окремо з дітьми, не виконуючи рішення органу опіки та піклування щодо визначення способів участі у вихованні дітей [6]. Тому провадження про притягнення особи до адміністративної відповідальності закрито у зв'язку з відсутністю у її діях складу адміністративного правопорушення. За результатами апеляційної скарги у даній справі Київським апеляційним судом винесено постанову про повернення особи, що її подала. Вказуючи наступне [7]: «У матеріалах справи про адміністративне правопорушення, у тому числі і у апеляційній скарзі, відсутні зазначення про заподіяння одному з батьків, що проживає окремо від дитини адміністративним правопорушенням шкоди. Таким чином, один з батьків, що проживає окремо від дитини не є потерпілим в даній справі, а тому не входить до переліку осіб,

яким надано право на оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення. Крім того, згідно протоколу про адміністративне правопорушення зазначений як свідок».

В частині практичної реалізації можна вказати, що контроль за виконанням рішення органу опіки і піклування має лише формальний характер на відміну від виконання рішення суду. Враховуючи даний фактор, один з батьків, що проживає разом з дитиною на постійній основі може використовувати усне пояснення – небажання дітей спілкуватися та вдаватися до розмов з дітьми по створенню негативного образу батька чи матері, що проживають окремо від дитини.

Щодо зобов'язання органу опіки і піклування вчинити певні дії, зокрема притягнути до адміністративної відповідальності особу, що не виконує рішення органу опіки і піклування слід розглянути матеріали справи Дніпровського районного суду м. Києва № 640/33177/20. Суд посилаючись на рішення про закриття провадження про притягнення особи до адміністративної відповідальності щодо невиконання рішення органу опіки у піклування та аргументував рішення щодо відмови в задоволенні позовною заяви не підлягають, оскільки відповідачем (органом опіки і піклування) в рамках досліджуваних правовідносин не приймалось будь-яких рішень, які б впливали на права та інтереси позивача, та враховуючи недоведеність позивачем обставин порушеного права саме у сфері публічно-правових відносин [8].

Апеляційну скаргу в даній справі залишено без задоволення. Хоча судом встановлено, що відповідно до вказаних норм чинного законодавства після отримання повідомлення одного з батьків, що проживає окремо від дитини щодо вчинення одним з батьків, що проживає разом з дитиною адміністративного правопорушення, передбаченого частиною 5 статті 184 КУпАП, котре полягає у невиконанні рішення органу опіки та піклування – про участь у вихованні дітей, Службою у справах дітей та сім'ї Голосіївської районної в місті Києві державної адміністрації не складено протокол у встановлений законом термін. Та відповідно до матеріалів справи, посадовими особами

Органу опіки та піклування Голосіївської районної в місті Києві державної адміністрації вчинялись дії, після надходження повідомлення повідомленням від одного з батьків, що проживає окремо від дитини щодо вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого частиною 5 статті 184 КУпАП, а саме надсилалось звернення до Міністерства юстиції з проханням надати роз'яснення щодо суб'єкту складення протоколу про адміністративне правопорушення, проведено особисту співбесіду з заявником, проведено співбесіди з одним з батьків, що проживає разом з дітьми, ознайомлено останнього з заявою та зрештою, після надходження звернення через декілька місяців після факту порушення рішення органу опіки і піклування, складено протокол та направлено справу до суду [9].

Тобто протокол про адміністративне правопорушення щодо невиконання рішення органу опіки і піклування складено не у визначений чинним законодавством термін і лише після проведення бесід зі сторонами вже після факту порушення.

Обов'язкова участь органу опіки і піклування при розгляді судом сімейних спорів закріплена в ч. 4 ст. 19 СКУ. Орган опіки та піклування подає суду письмовий висновок щодо розв'язання спору в порядку встановленому ч. 5 ст. 19 СКУ. На рахунок складення даних висновків існує певна проблематика. Висновок складається посадовими особами органу опіки та піклування та затверджується рішенням виконавчого комітету після засідання комісії з захисту прав дитини. Однак, якщо один з батьків, що проживає окремо від дитини перебуває за кордоном або в районах бойових дій чи один з батьків разом з дитиною перебуває за кордоном, постає питання оповіщення і прибуття на засідання комісії. Склад комісії повинен врахувати думку двох сторін та думку дитини після досягнення нею певного віку. Якщо буде вислухана одна сторона, особливо при наявності конфлікту між батьками, то взагалі порушується принцип рівності учасників. Після затвердження даного висновку, навіть з порушеннями і недотриманням принципу рівності його оскарження неможливе.

П. Салюк досліджуючи дану проблематику вказав, що рішення органів опіки

та піклування, прийняті в порядку ст. 19 СК України, не можуть бути оскаржені в порядку адміністративного судочинства, оскільки в цих правовідносинах орган опіки та піклування не виступає як суб'єкт владних повноважень; сімейне законодавство передбачає, що формою фактичного оскарження рішення органу опіки та піклування є звернення до суду із позовом, який містить ту ж вимогу, із якою відбувалося звернення до органу опіки та піклування [10].

Враховуючи до уваги те, що судом враховується висновок органу опіки і піклування при розгляді певної категорії справ, який відповідно неможливо оскаржити, можна дійти до висновку, що зміст висновку органу опіки і піклування має відповідну роль у ході прийняття судового рішення. Якщо висновок складений без дотримання принципу рівності, то в подальшому дана дія можливо призведе до більше негативного рішення щодо одного з батьків, що проживає окремо від дитини або обмежить на мінімальний час реалізацію прав та інтересів щодо дитини, а саме скорочення годин відвідин та зустрічей з дитиною. В свою чергу це призведе до подальших судових спорів.

Щодо обов'язковості надання висновку органом опіки і піклування в порядку ч. 5 ст. 19 СКУ під час круглого столу «Вплив повномасштабної війни в Україні на вирішення спірних питань стосовно дітей в цивільному судочинстві: фактичні та процесуальні аспекти» суддя Верховного Суду у Касаційному цивільному суді Євген Синельников зазначив, що ненадання висновку органом опіки і піклування, залученим судом до участі у справі, за наявності достатніх та достовірних доказів, які надають суду можливість визначити інтереси дитини й ухвалити мотивоване судове рішення про визначення місця проживання дитини (висновків спеціалістів (експертів) у галузі дитячої психології, педагогіки, письмових доказів щодо умов проживання, навчання, позашкільних занять, стосунків між дитиною та кожним із батьків, ставлення кожного з батьків до виконання батьківських обов'язків, думки дитини), не свідчить про порушення судом положень ч. 5 ст. 19 СК України. Інший учасник круглого столу суддя Верхо-

вного Суду у Касаційному цивільному суді Євгеній Краснощоків також зауважив, що обов'язковим для суду є саме залучення органу опіки і піклування до участі у справі, а не наявність у справі відповідного письмового висновку. Проте основною метою залучення органів опіки та піклування є отримання фахової оцінки щодо розв'язання спору, тому така дія суду не має бути формальною. Інколи й надані висновки органів опіки та піклування не містять відомостей, необхідних суду для прийняття рішення, яке було б найкращим для дитини, або в них немає пояснень, чому прийняте те чи інше рішення органу [11].

Висновки. Виходячи з вищевикладеного можна дійти до висновку, що в сучасних реаліях присутність лише формального контролю за рішенням органу опіки і піклування щодо участі одного з батьків у вихованні дитини в подальшому призводить до порушенню прав та інтересів одного з батьків, що проживає окремо від дитини та встановленню перешкод на постійній основі з боку одного з батьків, що проживає разом з дітьми. Виходячи з довготривалого розгляду справ та з фактору, що суд враховує в першу чергу інтереси дитини, один з батьків, що проживає разом з дитиною буде постійно негативно впливати на дітей різними способами щодо зменшення позитивного сприйняття батька чи матері, що проживають окремо від дітей. Також слід констатувати, що притягнення до адміністративної відповідальності за невиконання рішення органу опіки і піклування практично не реалізується в межах встановлених законодавством строків та успішно оскаржується.

Враховуючи, що рішення органів опіки і піклування можуть мати лише формальний характер та враховуючи фактор обов'язковості контролю виконання рішення суду державною виконавчою службою, звернення до суду є поширеним в даній категорії захисту прав та інтересів. Таким чином збільшуючи навантаження на судову систему.

Також якщо під час складення висновку органам опіки і піклування в порядку ч. 5 ст. 19 СКУ не враховано докази та думки обох сторін судового спору, відповідно порушений принцип рівності,

що в свою чергу має прямі наслідки на фахову оцінку, що міститься у висновку та в подальшому подається до суду. Саме в процесі ефективного залучення органу опіки і піклування досліджуються фактичні обставини спору, особливо, якщо сторони перебувають у конфлікті

та надається більш ефективна оцінка в інтересах дитини. Вилучається дискримінаційний фактор щодо одного з батьків, що проживає окремо від дитини, так як дитина має право на спілкування з двома батьками, а батьки мають рівні права щодо виховання дитини.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Сімейний кодекс України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2002, № 21–22, ст.135. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#Text>.
2. Цивільний кодекс України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, №№ 40–44, ст. 356. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>.
3. Постанова Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 р. № 866. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%D0%BF#Text>.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення. Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР) 1984, додаток до № 51, ст. 1122. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.
5. Інструкція з оформлення посадовими особами органів опіки та піклування матеріалів адміністративного правопорушення, затверджена наказом Міністерства соціальної політики від 06.08.2019 року № 1201. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0976-19#Text>.
6. Єдиний реєстр судових рішень. Постанова Голосіївського районного суду у місті Києві у справі № 752/6123/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95716717>.
7. Єдиний реєстр судових рішень. Постанова Київського апеляційного суду у справі № 752/6123/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96948382>.
8. Єдиний реєстр судових рішень. Постанова Дніпровського районного суду міста Києва у справі № 640/33177/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99335410>.
9. Єдиний реєстр судових рішень. Постанова шостого апеляційного адміністративного суду у справі № 640/33177/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101532525>.
10. П. Салюк «Концептуальні питання захисту сімейних прав та законних інтересів в контексті оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, які порушують права та законні інтереси учасників сімейних відносин». *Актуальні проблеми правознавства*. 2022. № 3, с. 122. URL: <https://appj.wunu.edu.ua/index.php/appj/article/view/1445>.
11. Судова влада. Публікація матеріалів круглого столу «Вплив повномасштабної війни в Україні на вирішення спірних питань стосовно дітей в цивільному судочинстві: фактичні та процесуальні аспекти» від 30.03.2023 року. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1402531/>.