
РОЗДІЛ III. ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО; МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО

УДК 341.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.1.24>

РЕАЛІЗАЦІЯ КОМПЕТЕНТНИМИ ОРГАНАМИ УКРАЇНИ ОКРЕМИХ ПОЛОЖЕНЬ КОНВЕНЦІЇ ПРО ЮРИСДИКЦІЮ, ПРАВО, ЩО ЗАСТОСОВУЄТЬСЯ, ВИЗНАННЯ, ВИКОНАННЯ ТА СПІВРОБІТНИЦТВО ЩОДО БАТЬКІВСЬКОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ТА ЗАХОДІВ ЗАХИСТУ ДІТЕЙ

Андріїв Д.М.,
кандидат юридичних наук,
асистент кафедри права,
Львівський національний університет
ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького
ORCID: 0009-0006-4622-9697

Андріїв Д.М. Реалізація компетентними органами України окремих положень Конвенції про юрисдикцію, право, що застосовується, визнання, виконання та співробітництво щодо батьківської відповідальності та заходів захисту дітей.

Стаття присвячена дослідженню механізмів та практики реалізації Конвенції про юрисдикцію, право, що застосовується, визнання, виконання та співробітництво щодо батьківської відповідальності та заходів захисту дітей (далі – Конвенція 1996 року) компетентними органами України. Здійснено аналіз міжнародного та національного законодавства України, яке регулює питання міжнародного співробітництва з питань реалізації заходів захисту дітей. Особливу увагу зосереджено на питанні юрисдикції компетентних органів України щодо вжиття заходів захисту дітей, правових підставах її виникнення, зміни, збереження. Актуальність окреслених питань в умовах війни зумовлена значною кількістю випадків, що стосуються українських дітей, які вимушено тимчасово перемістилися (евакуювалися) за межі України внаслідок війни та потребують захисту. Проведено порівняльний аналіз правового статусу біженця та механізму тимчасового захисту, з'ясовано їх спільні та відмінні риси. За результатами проведеного аналізу відповідного законодавства та практики його застосування зроблено висновок про те, що ст. 6 Конвенції 1996 року за загальним правилом не застосовується до згаданих дітей. Натомість застосуванню підлягають ст.ст. 5, 7–14 Конвенції 1996 року. Зазначена правова позиція потребує щонайширшого представлення та відстоювання перед державами-учасниками Конвенції 1996 року. Також обґрунтовано пропозиції щодо доцільності внесення змін до законодавства України в частині надання дозволу на пряму комунікацію компетентних органів України та відповідних держав за наявності необхідних передумов для цього. Вказане дозволить істотно оптимізувати взаємодію між Україною та іншими державами-учасниками Конвенції 1996 року. Додатково здійснено аналіз зміни повноважень органів влади, відповідальних за захист прав та інтересів дітей, у зв'язку з утворенням Державної служби України у справах дітей, та обґрунтовано необхідність зміни центрального органу України відповідно до Конвенції 1996 року з метою запобігання конфлікту інтересів та належного забезпечення державного контролю за дотриманням прав дітей.

Ключові слова: юрисдикція, звичайне місце проживання дитини, суспільні негаразди, центральний орган України.

Andriyiv D.M. Implementation of specific aspects of the Convention on jurisdiction, applicable law, recognition, enforcement and co-operation in respect of parental responsibility and measures for the protection of children by the competent authorities of Ukraine.

The article focuses on the mechanisms and practice of implementation of the Convention on Jurisdiction, Applicable Law, Recognition, Enforcement and Co-operation in respect of Parental Responsibility and Measures of Protection of Children (hereinafter – the 1996 Convention) by the competent authorities of Ukraine. The study analyzes the international and national legislation

of Ukraine regulating international cooperation in the field of child protection measures. Particular attention is paid to the issue of jurisdiction of the competent authorities of Ukraine to take child protection measures, the legal basis for its formation, change and maintaining. The urgency of these issues in war conditions is due to a significant number of cases involving Ukrainian children who were forced to temporarily move (evacuate) outside Ukraine as a result of the war and need protection. The paper makes a comparative analysis of the legal status of a refugee and the mechanism of temporary protection, and identifies their common and distinctive features. Based on the results of the analysis of the relevant legislation and its enforcement practice, the conclusion is made that Article 6 of the 1996 Convention does not generally apply to these children. Instead, Articles 5, 7–14 of the 1996 Convention are applicable. This legal position requires the widest possible presentation and defense before the States Parties to the 1996 Convention. The article also substantiates the proposals regarding the expediency of amending Ukrainian legislation in terms of authorizing direct communication between the competent authorities of Ukraine and the relevant States, provided that the necessary conditions for this exist. This will substantially optimize the cooperation between Ukraine and other States Parties to the 1996 Convention. In addition, the analysis of changes in the powers of the authorities responsible for protecting the rights and interests of children in connection with the establishment of the State Service of Ukraine for Children is carried out, and the need to change the central authority of Ukraine in accordance with the 1996 Convention is substantiated in order to prevent conflicts of interest and ensure proper state supervision over the respect for children's rights.

Key words: jurisdiction, habitual residence of the child, social disturbances, central authority of Ukraine.

Постановка проблеми. Міжнародна співпраця України з іншими державами у сфері захисту прав та інтересів дітей базується на міжнародних договорах, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Її активізація останнім часом на жаль обумовлена передусім повномасштабною агресією Російської Федерації (далі – РФ) проти України, внаслідок чого чимало українських дітей змушені покинути свої домівки та переміститися за межі України з надією на майбутнє повернення додому. Перебування дітей за межами території України так чи інакше зумовлює необхідність вирішення різноманітних питань задля забезпечення їх найкращих інтересів. Враховуючи географію переміщення (евакуацію) значної кількості українських дітей, на новий рівень виходять перспективи співпраці відповідно до Конвенції про юрисдикцію, право, що застосовується, визнання, виконання та співробітництво щодо батьківської відповідальності та заходів захисту дітей 1996 року (далі – Конвенція 1996 року), яка набула чинності для України 01 лютого 2008 року [1]. Положення Конвенції 1996 року деталізують механізми співпраці між компетентними органами держав-учасниць з урахуванням відмінностей у національному законодавстві. Тим не менше, обставини повномасштабної війни породили низку викликів перед Україною та іншими державами-учасницями, які потребують нових підходів та спільних зусиль усіх зацікавлених сторін.

Метою статті є аналіз окремих положень Конвенції 1996 року в частині реалізації компетентними органами України своїх повноважень з метою захисту прав та інтересів дітей, зокрема тих, які вимушено тимчасово перемістилися (евакуювалися) за межі території України внаслідок агресії РФ, формування висновків та рекомендацій щодо їх системного та послідовного застосування уповноваженими органами держав-учасниць.

Стан опрацювання проблеми. Питанням правового регулювання захисту прав та інтересів дітей, зокрема міжнародної співпраці у цій сфері присвячені дослідження О.С. Бурлаки, Г.М. Грабовської, К.В. Ігнатенко, Л.Ф. Кривачук, О.В. Легкої, Н.В. Лесько, В.С. Тарасенко, Т.О. Чепульченко, О.С. Шевченко-Бітенської та ін. Водночас, питання застосування Конвенції 1996 року у випадках, які стосуються українських дітей, враховуючи ситуацію, в якій опинилася Україна, зокрема переміщення (евакуацію) значної кількості дітей за межі її території внаслідок агресії РФ, потребують подальших наукових досліджень. Зокрема, вкрай важливим є формування єдиних підходів до реалізації механізмів, передбачених Конвенцією 1996 року, усіма державами-учасницями з урахуванням національних особливостей правового регулювання.

Виклад основного матеріалу. Предметом правового регулювання Конвенції 1996 року є широкий комплекс питань, зокрема застосування національного законодавства державами-учасницями, визнання та виконання прийнятих рішень та вжитих заходів, співробітництво договірних держав, а також інші аспекти захисту прав та інтересів дітей з урахуванням положень Конвенції Організації Об'єднаних Націй про права дитини 1989 року [2]. Фундаментальним положенням Конвенції, яке по суті є основою співпраці компетентних органів держав-учасниць, є юрисдикція.

Питанням юрисдикції присвячено Розділ II Конвенції. За загальним правилом, викладеним у ст. 5 Конвенції 1996 року, юрисдикцію щодо вжиття заходів, спрямованих на захист особи або майна

дитини, мають судові або адміністративні органи договірної держави звичайного місця проживання дитини. Із зазначеного випливає, що саме внаслідок зміни звичайного місця проживання дитини до відповідних органів держави нового звичайного місця проживання переходить юрисдикція щодо її захисту, а також захисту її майна. З огляду на те, що Конвенція 1996 року не містить визначення поняття «звичайне місце проживання дитини», рішення приймаються (юрисдикція реалізується) індивідуально з урахуванням обставин кожного окремого випадку. Така ситуація природньо призводить до формування певної практики в межах окремих держав або їх територій. Водночас питання єдиного підходу до розуміння згаданого поняття залишається відкритим. Очікування появи загальної практики, спільної для усіх або більшості держав-учасниць в умовах, у яких перебувають українські діти з огляду на війну, є недопустимою розкішшю для України, оскільки діти не можуть чекати, залишаючись без необхідної турботи та підтримки. Для прийняття системних та послідовних рішень доцільно, як видається, брати до уваги обставини, які безперечно або з високим рівнем ймовірності свідчать про фактичну зміну місця звичайного проживання дитини (набуття громадянства, права на постійне місце проживання, набуття майнових прав на нерухоме майно, перереєстрація транспортних засобів, інші істотні, довготривалі рішення).

Статтею 6 Конвенції 1996 року передбачено обставини, з настанням яких юрисдикція переходить до іншої договірної держави. Зокрема, перехід юрисдикції передбачено щодо таких категорій:

- діти-біженці;
- діти, які внаслідок суспільних негараздів в їхній країні переміщені до іншої держави;
- діти, чиє звичайне місце проживання не може бути встановлено.

Системний аналіз обставин, зазначених у ст. 6 Конвенції 1996 року, дозволяє дійти висновку про те, що вони логічно об'єднані спільною причиною – неспроможністю держави звичайного місця проживання захистити дитину, яка цього потребує. Головним мотивом переходу юрисдикції від органів держави звичайного місця проживання дитини до держави, до якої вона перемістилась, передбаченим у ст. 6 Конвенції 1996 року, можна вважати усунення загроз для дитини, які походять саме від держави її звичайного місця проживання, а також власне захист дитини, походження якої встановити неможливо.

Насамперед необхідно зазначити, що українські діти за загальним правилом не є біженцями з наступних міркувань. Імплементативним рішенням Ради Європейського Союзу від 04.03.2022 № 2022/382, що встановлює наявність масового напливу переміщених осіб з України у розумінні ст. 5 Директиви 2001/55/ЄС, та запроваджує тимчасовий захист, введено в дію механізм тимчасового захисту для громадян України, які проживають в Україні та були переміщені, починаючи з 24 лютого 2022 року, в результаті військового вторгнення російських збройних сил, яке розпочалось в цей день [3]. Директива Ради Європейського Союзу від 20.07.2001 № 2001/55/ЄС про мінімальні стандарти для надання тимчасового захисту у разі масового напливу переміщених осіб та про заходи, що сприяють збалансованості зусиль між державами-членами щодо прийому таких осіб та відповідальності за наслідки такого прийому дає чітке розмежування понять «тимчасовий захист», «переміщені особи» та відповідно «біженці», які не є тотожними [4]. Поняття «біженці» застосовується в розумінні ст. 1А Женевської Конвенції про статус біженців 1951 року (далі – Конвенція 1951 року) [5] зі змінами, внесеними Нью-Йоркським Протоколом 1967 року [6].

Застосування ст. 6 Конвенції 1996 року до українських дітей можливе у випадках отримання ними статусу біженця, або переміщення з території України з інших причин, не пов'язаних з агресією РФ, які, власне, підпадають під визначення «суспільні негаразди», передбачене ст. 6 Конвенції. Окрім цього, згідно з підпунктом 2 пункту В Конвенції 1951 року, будь-яка Договірна Держава, яка прийняла альтернативне значення «а», може будь-коли розширити свої зобов'язання, прийнявши альтернативне значення «b» шляхом повідомлення на адресу Генерального Секретаря Організації Об'єднаних Націй. Враховуючи зазначене, статус біженця визначається згідно з національними законодавством держави, до якої дитину переміщено, урахуванням положень Конвенції 1951 року. З іншого боку, набуття статусу тимчасового захисту дає підстави вважати що, наміри змінити звичайне місце проживання дитини відсутні. Опосередковано на це можуть також вказувати й інші обставини (залишення в Україні інших родичів, майна дитини, її зв'язки з іншими дітьми, які перебувають в Україні, бажання дитини повернутися додому тощо).

Конвенція 1996 року не містить роз'яснення та відповідно вичерпного переліку обставин, які охоплюються словосполученням «суспільні негаразди» з огляду на їх різноманітність та динаміку розвитку суспільних відносин, які вона регулює. Водночас, розміщення цих положень в межах однієї статті Конвенції 1996 року дає можливість стверджувати про їх спільну правову природу, зокрема тотожні наслідки для дітей як «суспільних негараздів», так і обставин, які зумовлюють необхідність набуття статусу біженця, які породжені загрозами для дітей з боку держави їх звичайного місця проживання. Безсумнівно українські діти тимчасово вимушено покинули та здебільшого

продовжують покидати Україну через загрозу для свого життя, здоров'я, джерелом якої є агресія РФ. Відповідно, Україна не є джерелом загрози для них. Додатковим аргументом на користь позиції щодо збереження юрисдикції України є її спроможність забезпечити захист прав та інтересів дітей на територіях, які знаходяться на значній відстані від місць ведення активних бойових дій та, відповідно, є безпечними згідно з критеріями, встановленими чинним законодавством України. Очевидно, що саме з метою врегулювання правового статусу дітей, а також інших осіб, які вимушено тимчасово перемістилися (евакуювалися) з території України, було застосовано механізм тимчасового захисту. Відповідно, ст. 6 Конвенції 1996 року за загальним правилом не може бути застосована до дітей, які вимушено тимчасово перемістилися (евакуювалися) з території України внаслідок агресії РФ. Виняток можуть становити діти, зміна звичайного місця проживання яких співпала за часом з трагічними подіями в Україні та не є їх прямим наслідком. З огляду на це, для визначення юрисдикції застосуванню підлягають ст.ст. 5, 7–14 Конвенції 1996 року.

Важливість та необхідність збереження юрисдикції України відповідно до Конвенції 1996 року обумовлена передусім найкращими інтересами дітей, зокрема необхідністю їх зростання та розвитку в межах українського культурного простору, прищеплення їм українських національних цінностей, традицій, звичаїв, збереження національної ідентичності. З іншого боку, втрата юрисдикції відповідно до Конвенції 1996 року за відсутності інших міжнародно-правових механізмів може мати наслідком розрив існуючих зв'язків дітей з Україною, їх інтеграцію в середовище держав їх тимчасового перебування, яке у найближчій перспективі може перейти у звичайне. Формування правової позиції України та її доведення до усіх держав-учасниць Конвенції 1996 року повинно відбуватися через усі можливі механізми міжнародної співпраці, зокрема за посередництва Дитячого фонду Організації Об'єднаних Націй ЮНІСЕФ, Гаазької конференції з міжнародного приватного права, інших міжнародних організацій. Додатковим шляхом вирішення питань юрисдикції може бути укладення двосторонніх угод з метою покращення співробітництва між державами згідно з ст. 39 Конвенції 1996 року, а також деталізації окремих положень з метою їх однакового розуміння та застосування відповідно до ст. 52 Конвенції 1996 року.

У контексті реалізації положень Конвенції 1996 року, враховуючи зміст та обсяг проблемних питань, які виникли у зв'язку з агресією РФ проти України, потребують перегляду окремі положення Закону України «Про приєднання до Конвенції про юрисдикцію, право, що застосовується, визнання, виконання та співробітництво щодо батьківської відповідальності та заходів захисту дітей» (далі – Закон) [7], зокрема застереження до ст.ст. 34, 44 Конвенції 1996 року, згідно з якими запити компетентних органів держав-учасниць відповідно до ст.ст. 8, 9, 33, а також ч. 2 ст. 34 Конвенції 1996 року повинні надсилатись до центрального органу України. У випадках, коли компетентному органу держави тимчасового перебування дитини відоме її походження (місце постійного проживання в Україні до переміщення) з метою економії часу та оперативного вирішення питань захисту дитини або її майна, доцільно передбачити можливість направлення запитів безпосередньо до компетентних органів України за місцем її походження або інших уповноважених органів, які володіють запитуваною інформацією або повноважні вчинити дії, яких стосуються запити. Направлення ж запитів до центрального органу України повинно мати місце винятково у разі відсутності інформації про походження дитини, неможливості безпосередньої співпраці з компетентним органом України або за інших особливих обставин.

У межах розгляду питань щодо реалізації положень Конвенції 1996 року окремої уваги заслуговує реформування системи органів влади, відповідальних за захист прав та інтересів дітей, одним із наслідків якого стало утворення Державної служби України у справах дітей (далі – Держдіти). Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 09.08.2024 № 898 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України у зв'язку з утворенням Державної служби у справах дітей» [8] значна частина повноважень від Національної соціальної сервісної служби України (далі – Нацсоцслужба) перейшли до Держдіти. Послідовність внесених змін до законодавства України у зазначеній сфері дозволяє припустити, що за Нацсоцслужбою планується залишити функцію державного контролю за дотриманням прав дітей. Водночас, Нацсоцслужба продовжує здійснювати окремі повноваження у сфері захисту прав та інтересів дітей, які, як видається, повинні підлягати державному контролю. Зокрема, Нацсоцслужба продовжує виконувати обов'язки центрального органу України щодо реалізації положень Конвенції 1996 року відповідно до Закону. Враховуючи те, що зазначена функція, як і діяльність інших уповноважених суб'єктів щодо реалізації прав та інтересів дітей, потребує державного контролю, з метою уникнення конфлікту інтересів необхідним є її перерозподіл на користь Держдіти, що забезпечить ефективний державний контроль з боку Нацсоцслужби за дотриманням прав дітей.

Висновки. Беручи до уваги окреслені питання, можна виокремити пріоритетні завдання, які в умовах повномасштабної війни потребують невідкладного вирішення:

1. Формування та доведення до держав-учасниць Конвенції 1996 року правової позиції України стосовно юрисдикції, згідно з якою ст. 6 Конвенції 1996 року за загальним правилом не застосовується до дітей, які вимушено тимчасово покинули територію України у зв'язку з агресією РФ.
2. Оптимізація взаємодії компетентних органів України та держав-учасниць Конвенції 1996 року шляхом надання дозволу на пряму комунікацію за наявності необхідних передумов для цього.
3. Передача функції центрального органу України відповідно до Конвенції 1996 року від Нацсоцслужби до Держдіти з метою запобігання конфлікту інтересів та належного забезпечення державного контролю за дотриманням прав дітей.

Реалізація згаданих завдань відкриває широкі перспективи для врегулювання більшості проблемних ситуацій, у яких перебувають українські діти в умовах війни, а також закладає фундамент для подальшої тісної співпраці щодо реалізації положень Конвенції 1996 року у найкращих інтересах дітей.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конвенція про юрисдикцію, право, що застосовується, визнання, виконання та співробітництво щодо батьківської відповідальності та заходів захисту дітей. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/973_002#Text.
2. Конвенція Організації Об'єднаних Націй про права дитини від 20.11.1989. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text.
3. Імплементативне рішення Ради Європейського Союзу від 04.03.2022 № 2022/382, що встановлює наявність масового напливу переміщених осіб з України у розумінні ст. 5 Директиви 2001/55/ЄС, та запроваджує тимчасовий захист. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU22006?an=2>.
4. Директива Ради Європейського Союзу від 20.07.2001 № 2001/55/ЄС про мінімальні стандарти для надання тимчасового захисту у разі масового напливу переміщених осіб та про заходи, що сприяють збалансованості зусиль між державами-членами щодо прийому таких осіб та відповідальності за наслідки такого прийому. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/mu01293?an=2&ed=2001_07_20.
5. Конвенція Організації Об'єднаних Націй про статус біженців від 28.07.1951. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_011#Text.
6. Протокол Організації Об'єднаних Націй щодо статусу біженців від 31.01.1967. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_363#Text.
7. Про приєднання до Конвенції про юрисдикцію, право, що застосовується, визнання, виконання та співробітництво щодо батьківської відповідальності та заходів захисту дітей. Закон України від 14.09.2006 № 136-V (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/136-16#Text>.
8. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України у зв'язку з утворенням Державної служби у справах дітей. Постанова Кабінету Міністрів України від 09.08.2024 № 898. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/898-2024-%D0%BF#Text>.