

Національний університет «Одеська юридична академія»
Чернівецький юридичний інститут

Панчишина О. О., Юрчишин В. М.

**ЗАХИСТ ПРОКУРОРОМ
МАЙНОВИХ ПРАВ ДІТЕЙ**

МОНОГРАФІЯ

Чернівці

Мехнодрук

2019

УДК 343.72

П16

*Рекомендовано до друку
вченою радою Національного університету
«Одеська юридична академія»
(Протокол № 9 від 26.07.2019 р.)*

Рецензенти:

Марчак Віталій Ярославович

Заступник голови Чернівецького апеляційного суду, доктор юридичних наук, професор

Щербанюк Оксана Володимирівна

Завідувач кафедри процесуального права юридичного факультету Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича

Панчишина О.О., Юрчишин В.М.

П16 Захист прокурором майнових прав дітей : Монографія. Чернівці : Технодрук, 2019. 168 с.

ISBN 978-617-7611-45-4

У монографії вперше у вітчизняній юридичній науці комплексно досліджені проблеми діяльності прокурора із захисту майнових прав дітей. Аналізується нормативно-правова основа діяльності прокурора у цій сфері, його повноваження.

Висвітлені особливості виявлення порушень майнових прав дітей та засоби реагування на такі порушення. Запропоновані шляхи оптимізації захисту прокурором майнових прав дітей.

Рекомендується викладачам, аспірантам, студентам юридичних вузів та факультетів, практичним співробітникам правоохоронних органів, експертам, суддям та адвокатам, а також усім, кого цікавлять проблеми вітчизняного кримінального процесу.

УДК 343.72

ISBN 978-617-7611-45-4

© Панчишина О.О., Юрчишин В.М., 2019
© Технодрук, 2019

ВСТУПНЕ СЛОВО

Згідно зі ст. 41 Конституції України кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності.

Стаття 17 Закону України від 26 квітня 2001 року № 2402-III «Про охорону дитинства» визначає: кожна дитина, в тому числі й усиновлена, має право на одержання в установленому законом порядку в спадщину майна і грошових коштів батьків чи одного з них у разі їх смерті або визнання їх за рішенням суду померлими незалежно від місця проживання. Дитина, батьки якої позбавлені батьківських прав, не втрачає права на успадкування їх майна.

Право дитини на проживання в житлових умовах, що не завдають шкоди її фізичному та розумовому розвитку, забезпечене відповідно до ст. 18 цього ж Закону.

Заслужовує на особливу увагу органів влади практика захисту житлових і майнових прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей-інвалідів, безпритульних і бездоглядних дітей, вихованців закладів соціальної реабілітації.

На захист майнових прав дітей спрямовані норми Цивільного кодексу України (ЦК України), Сімейного кодексу України (СК України), законів України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» від 24 січня 1995 року № 20/95-ВР, «Про охорону дитинства» від 26 квітня 2001 року № 2402-III, «Про основи соціального захисту бездомних громадян та безпритульних дітей» від 2 червня 2005 року № 2623-IV, Указу Президента України «Про затвердження заходів щодо поліпшення становища дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків» від 17 жовтня 1997 року № 1153/97, Правил опіки та піклування, затверджених наказом Державного комітету України у справах сім'ї та молоді, Міністерства освіти України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства праці та соціальної політики України 26 травня 1999 року № 34/166/131/88, тощо.

Порушення житлових прав дітей найчастіше зустрічаються серед порушень майнових прав. Зокрема, з часу формування ринку житла в Україні набули поширення порушення при його приватизації, незаконні угоди з відчуження квартир та будинків тощо.

Особливе занепокоєння викликають випадки, коли під загрозою залишитися на вулиці опиняються діти, які через свій фізичний та психічний стан не спроможні самостійно захистити свої права.

Найбільш незахищені від таких порушень діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, та діти, що проживають у неблагополучних сім'ях.

Несумлінність батьків, бездіяльність або зловживання своїми обов'язками службових осіб, які уповноважені державою захищати права дітей, призводять до того, що їх позбавляють житла.

Наявність житлової площі у випускників дитячих державних установ не завжди сприяє вирішенню житлового питання. Адже повернення в раніше збережені за ними житлові приміщення не забезпечує їх нормальне подальше життя. Найчастіше вони повертаються в асоціальну обстановку, до осіб, позбавлених батьківських прав, що страждають на алкоголізм, наркоманію, ведуть аморальний спосіб життя. А житлові приміщення, закріплені за ними, не відповідають санітарним і технічним вимогам.

Все це призводить до зростання кількості осіб, які втрачають постійне місце проживання, займаються бродяжництвом, жебрацтвом, скоюють правопорушення.

З огляду на викладене Генеральний прокурор України у п. 4 свого наказу «Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод дітей» від 6 грудня 2014 року № 16 гн зорієнтував прокурорів усіх рівнів на те, що одним із пріоритетних напрямів представництва інтересів дітей та держави у суді є захист їхніх майнових і житлових прав, їх соціального забезпечення.

Разом із тим ґрунтовних монографічних досліджень особливостей захисту прокурором майнових прав дітей останнім часом у вітчизняній науці не було, що обумовлює актуальність представленої до Вашої уваги монографії.

РОЗДІЛ 1

ЗАХИСТ ПРАВ І СВОБОД ДІТЕЙ ЯК СФЕРА ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ

§ 1.1. Поняття та зміст захисту майнових прав дітей

Сім'я становить первинний і основоположний осередок суспільства, унікальне джерело моральних та людських почуттів, є складним соціокультурним явищем, яке охоплює практично всі аспекти людської життєдіяльності людини. Сім'я розглядається науковцями як важливий соціальний і правовий інститут, духовна й родинна спільність її членів – подружжя, дитини, якнайкраще пристосована до біопсихічних особливостей, потреб і життя людини¹.

Як мікросоціальна спільність і об'єднання людей сім'я є фундаментальним та конструктивним елементом етносу, народу, нації внаслідок виконання нею вкрай важливих функцій, які не може виконати жодна інша соціально-правова структура².

Дитинство – відносно маленький відрізок життя людини і водночас найбільш важливий період формування особистості³.

Одним із головних завдань правової держави є всебічна охорона та захист прав людини і громадянина, у тому числі неповнолітніх⁴.

Конституційний принцип визнання людини, її прав та свобод соціальною цінністю повинен значно впливати на діяльність усіх державних та громадських структур, на повноваження органів законодавчої, виконавчої та судової влади. Причому, як зауважує Ю. М. Тодика, інтереси захисту людини, її прав та свобод вимагають від держави активних дій⁵.

Особливої уваги з боку держави потребує забезпечення прав і свобод неповнолітніх, оскільки саме молодь – це майбутнє країни. Ця мета

¹ Сорокин С. А. Российская семья и три законопроекта по ее охране. Москва : Экономика, 1999. 167 с.

² Байдалкіна А. Теоретичні проблеми визначення поняття «сім'я» в умовах розвитку суспільних наук. *Підприємництво, господарство і право*. 2007. № 3. С. 52.

³ Вітвицька В. В. Національне кримінальне законодавство і захист прав і інтересів неповнолітніх. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 1999. Вип. 1. С. 144.

⁴ Панов М. І., Гальуова В. В. Проблеми вдосконалення кримінально-правової охорони сім'ї, прав та інтересів неповнолітніх. *Бюлетень Мініюсту України*. 2013. № 9. С. 108.

⁵ Тодыка Ю. Н. Основы конституционного строя Украины : Монография. Харьков : Факт, 2000. С. 107.

відповідає вимогам численних правових актів міжнародного характеру, що свідчить про особливе ставлення до цього питання не лише у нашій країні, а й всієї міжнародної спільноти⁶.

Відповідно до ч. 3 ст. 51 Конституції України сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою⁷.

Захист прав і свобод людини та громадянина, законних інтересів суспільства і держави є основоположною комплексною та відносно самостійною галуззю нагляду, яка взаємопов'язує усі галузі й напрями прокурорської діяльності, а також основною метою (призначенням) та соціально-правовою функцією прокурорського нагляду, що представляє системністю своїх галузей, напрямів діяльності та властивих їм правових засобів виявлення, усунення, попередження порушень, комплексний спосіб, механізм захисту прав, свобод та інтересів особи⁸.

Згідно зі статистичними даними Державного комітету статистики України, у кінці 2013 року загальна чисельність дітей-сиріт, позбавлених батьківського піклування, зменшилася на 5,5 тис. порівняно із 2010 роком і становить 92 865. Водночас кількість дітей, усиновлених протягом року громадянами України, становить 3 241, іноземними громадянами – 838 осіб⁹.

До числа суб'єктів, які потребують особливого ставлення з боку держави та підвищеної соціальної і правової охорони, традиційно відносять: безробітних, пенсіонерів, інвалідів, біженців, переселенців, дітей, тобто осіб, які через певні суб'єктивні та об'єктивні чинники не в змозі самостійно та у повній мірі відстоювати свої законні права, свободи та інтереси.

Оскільки досліджуване питання захисту майнових прав неповнолітніх має свою специфіку та певні особливості, слід передусім розглянути стан наукової розробленості окресленої тематики.

Так, Н.В. Шость у навчально-методичному посібнику «Надзор районного (городского) прокурора за исполнением законов о предупреждении правонарушений среди несовершеннолетних инспекциями и комиссиями по делам несовершеннолетних», у якому розглядаються питання прокурорського нагляду за виконанням законів інспекціями у справах неповнолітніх органів внутрішніх справ та комісіями у справах неповнолітніх при виконкоммах Рад народних депутатів, викладає методику перевірок виконання законів, форми та

⁶ Храпенко О. О. Поняття та зміст прокурорського нагляду у сфері захисту прав і свобод неповнолітніх. Актуальні *проблеми держави і права* : зб. наук. праць. 2011. Вип. 58. С. 98.

⁷ Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show>.

⁸ Бабенко С. В. Деятельность прокуратуры в обеспечении прав и свобод личности. *Российская юстиция*. 2007. № 9. С. 49.

⁹ Чисельність дітей, усиновлених протягом року // Офіційний сайт Державного комітету статистики України. URL: http://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2007/oz_rik/oz_u/vsunovlennia_06_u.html.

методи діяльності прокурора з усунення та попередження порушень законів щодо боротьби з безпритульністю та правопорушеннями серед неповнолітніх¹⁰.

Варто вказати про наукову працю М. Й. Курочки та П. М. Каркача «Прокурорський нагляд в Україні», а також підручник за редакцією І. Є. Марочкина та П. М. Каркача з однойменною назвою, у яких прокурорському нагляду за додержанням законів щодо захисту прав і свобод неповнолітніх присвячено окремі розділи¹¹.

У контексті досліджуваної тематики актуальною є праця А. І. Несмеянової «Жилищные права несовершеннолетних граждан, нуждающихся в государственной защите». У цьому навчальному посібнику наведено огляд цивільного, житлового та сімейного законодавства, що регулює питання задоволення житлової потреби неповнолітніх, які потребують державного захисту, – дітей-сиріт та дітей, які залишилися без піклування батьків. Описано механізми реалізації й захисту житлових прав неповнолітніх. Розглянута правозахисна діяльність уповноважених з прав дитини, вказано способи захисту персональних даних, докладно проаналізовано можливості договору безоплатного користування як засоби захисту житлових прав випускника установи для сиріт¹².

Окремим проблемам забезпечення майнових прав неповнолітніх та праввідносинам у вказаній сфері присвячено дисертаційну роботу О. Ю. Чепикіна «Осуществление и защита имущественных прав несовершеннолетних». У ній досліджуються поняття реалізації майнових прав неповнолітніх, способи та межі їх захисту, особливості майнової відповідальності осіб до 18 років, засоби захисту їх майнових прав¹³.

Чорна Ж.Л. у своїй дисертаційній роботі «Цивільно-правовий захист майнових прав та інтересів малолітніх і неповнолітніх осіб» досліджує теоретичні та практичні проблеми, пов'язані із захистом майнових прав та інтересів малолітніх і неповнолітніх осіб; визначає поняття та сутність правосуб'єктності малолітніх і неповнолітніх осіб у майнових відносинах; аналізує норми цивільного, сімейного та житлового права, які регулюють майнові права та інтереси малолітніх і неповнолітніх осіб; виявляє

¹⁰ Шость Н. В. Надзор районного (городского) прокурора за исполнением законов о предупреждении правонарушений среди несовершеннолетних инспекциями и комиссиями по делам несовершеннолетних : Учеб.-метод. Пособие. Харьков : Филиал Ин-та повыш. квалиф. руководящих кадров Прокуратуры Союза ССР, 1980. 74 с.

¹¹ Курочка М. Й., Каркач П. М. Прокурорський нагляд в Україні : Підручник. Луганськ : РВВ ЛАВС, 2004. С. 16; Прокурорський нагляд в Україні : Підручник [для студ. юрид. спеціальностей вищ. навч. закл.] / [Марочкін І. Є., Каркач П. М., Грошевий Ю. М. та ін.] ; за ред. проф. І. Є. Марочкина, П. М. Каркача. Харків : Одіссей, 2006. 240 с.

¹² Несмеянова А. И. Жилищные права несовершеннолетних граждан, нуждающихся в государственной защите : Учеб. пособие. Москва : ЮРКОМПАНИ, 2010. 336 с.

¹³ Чапышкин А. Ю. Осуществление и защита имущественных прав несовершеннолетних : дисс. ... канд. юрид. наук. : 12.00.03. Рязань, 2003. 189 с.

особливості набуття, реалізації та захисту майнових прав та інтересів малолітніми і неповнолітніми особами; аналізує практику застосування цивільного законодавства України у сфері захисту майнових прав та інтересів малолітніх і неповнолітніх осіб; вносить пропозиції з удосконалення механізму цивільно-правового захисту майнових прав та інтересів малолітніх і неповнолітніх осіб, обґрунтовує зміни та доповнення до нормативних актів, які стосуються захисту майнових прав та інтересів малолітніх і неповнолітніх осіб¹⁴.

Доцільно звернути увагу й на дисертацію О. О. Храпенко «Удосконалення діяльності прокуратури із захисту прав і свобод неповнолітніх». У роботі досліджено теоретичні та практичні проблеми правозахисної діяльності прокуратури щодо неповнолітніх. Визначено зміст правозахисної діяльності прокуратури в окресленій сфері та здійснення конституційних функцій прокуратури, розглянуто питання організації прокурорського нагляду й інших видів правозахисту. Висвітлено особливості правозахисної діяльності у разі забезпечення права на освіту, житлових і майнових прав неповнолітніх, які потребують посиленого соціального захисту, права на усиновлення, у кримінально-правовій сфері – права на розслідування кримінальних справ щодо неповнолітніх, у кримінально-виконавчій сфері – прав неповнолітніх, які перебувають у виховних колоніях¹⁵.

У контексті огляду праць з тематики прокурорського нагляду за додержанням законів щодо захисту прав і свобод неповнолітніх необхідно звернути увагу й на досягнення російських учених. Так, зокрема, у дисертаційному дослідженні О. В. Єрмакова на тему «Организация прокурорского надзора в сфере защиты прав несовершеннолетних» розглянуто проблемні питання прокурорського нагляду у сфері захисту прав неповнолітніх в системі ювенальної юстиції, проаналізовано сучасний стан організації прокурорського нагляду щодо захисту прав дітей, засуджених до позбавлення волі; розкрито проблематику прокурорського нагляду за системою захисту прав неповнолітніх, усиновлених іноземними громадянами¹⁶.

Інтерес викликає навчальний посібник А. М. Тесленко «Захист прокурором у суді соціальних прав громадян та неповнолітніх». У виданні окреслено завдання прокуратури при здійсненні представницьких функцій щодо захисту прав громадян та інтересів держави з соціальних питань у суді. Наведено підстави для використання права прокурора на позов соціальної спрямованості і його участь в судочинстві. Також

¹⁴ Чорна Ж. Л. Цивільно-правовий захист майнових прав та інтересів малолітніх і неповнолітніх осіб : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Львів, 2005. 20 с.

¹⁵ Храпенко О. О. Удосконалення діяльності прокуратури із захисту прав і свобод неповнолітніх : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Одеса, 2012. 20 с.

¹⁶ Єрмаков А. В. Организация прокурорского надзора в сфере защиты прав несовершеннолетних : дисс. канд. юрид. наук : 12.00.11. Москва, 2007. 183 с.

запропоновано методичку організації роботи органів прокуратури із питань правозахисної діяльності з представництва у судах загальної та адміністративної юрисдикції¹⁷.

У монографії Г.В. Попова «Діяльність органів прокуратури у сфері захисту прав дітей» (2012 рік) визначено сутність діяльності органів прокуратури із захисту прав і свобод дітей; повноваження прокурора при здійсненні прокурорської діяльності щодо захисту прав і свобод дітей; зацентровано на організації роботи прокуратури зі здійснення правозахисної діяльності щодо захисту прав і свобод дітей¹⁸.

У науково-практичному посібнику В.С. Вишинського, О.В. Пащенко, Г.В. Попова, К.І. Грейдіної, В.П. Томіленко «Діяльність прокурора щодо захисту майнових та житлових прав дітей»¹⁹ викладено основні засади організації діяльності прокурора щодо захисту майнових та житлових прав дітей. Визначено систему і компетенцію органів державної влади й місцевого самоврядування, що здійснюють державну політику у цій сфері. Наголошено на повноваженнях прокурора та методиці проведення перевірок порушень законів у галузі майнових правовідносин.

Разом із тим комплексних монографічних досліджень прокурорської діяльності у сфері додержання законів щодо захисту майнових прав і свобод неповнолітніх останнім часом у нашій країні не проводилось.

З огляду на становлення правової держави особливої актуальності набуває питання правового визначення майнових прав та обов'язків неповнолітніх. Адже саме у нових соціально-економічних умовах, що склалися в Україні, неповнолітні частіше стають власниками цінного майна (приватизованих квартир та будинків, цінних паперів, засобів виробництва, приватних підприємств тощо)²⁰.

Варто зауважити, що, наприклад, у результаті приватизації державного житлового фонду в Україні з 90-х років розпочалося формування ринку житла, велика кількість дітей стала співвласниками житлових приміщень. Не дивлячись на те, що законодавство України вимагає обов'язкової згоди органів опіки та піклування при вчиненні правочинів щодо майна, яке належить дітям, численні порушення прав дітей залишаються однією з головних причин поширення дитячої

¹⁷ Тесленко А. М. Захист прокурором у суді соціальних прав громадян та неповнолітніх : Навч. посібник. Київ ; Запоріжжя : Нац. акад. прокуратури України ; ПП «ПКП ЛІТА СМХ», 2011. 126 с.

¹⁸ Попов Г. В. Діяльність органів прокуратури у сфері захисту прав дітей : Монографія ; за наук. ред. д-ра юрид. наук, проф. М. К. Якимчука. Київ : Алерта, 2012. 168 с.

¹⁹ Діяльність прокурора щодо захисту майнових та житлових прав дітей : Наук.-практ. посібник / [Вишинський В. С., Пащенко О. В., Попов Г. В. та ін.] ; за заг. ред. В. Д. Войцишена. Київ : Вид-во «Центр навчальної літератури», 2013. 714 с.

²⁰ Бічук Л. Здійснення неповнолітніми своїх майнових прав та обов'язків. *Вісник Академії прав. наук України*. 2000. № 2. С. 192.

безпритульності та бродяжництва²¹.

Венецька М.В. зазначає, що майнові права це суб'єктивні права учасників правовідносин, пов'язані з володінням, користуванням та розпорядженням майном, а також із матеріальними (майновими) вимогами, що виникають між учасниками цивільного обігу з приводу розподілу цього майна та обміну (товарами, послугами, виконаними роботами, грошима тощо). Відповідно до ст. 190 ЦК України майнові права визначаються як неспоживча річ. Майнові права – це правомочності власника (суб'єкта речового права) та зобов'язальні права (зокрема, право на відшкодування шкоди, заподіяної здоров'ю громадянина, а також шкоди, заподіяної майну фізичної чи юридичної особи), права авторів та винахідників на винагороду (гонорар) за створення та використання створених ними творів, спадкові права²².

На відміну від особистих прав майнові права є відчужуваними, за винятком випадків, коли невідчужуваність майнових прав встановлена законом з огляду на специфіку. Зокрема, коли вони є невіддільними від особистості (наприклад, невідчужуваними є права на відшкодування шкоди, завданої життю та здоров'ю громадянина, аліментні права тощо)²³.

Майнові права та обов'язки неповнолітніх являють собою їх суб'єктивні цивільні права та обов'язки, тобто, як зазначено цивілістами щодо суб'єктивного цивільного обов'язку, юридично забезпеченою мірою можливої поведінки уповноваженої особи та юридично обумовленою мірою необхідної поведінки зобов'язаної особи в цивільному правовідношенні²⁴.

Визначення майнових прав та обов'язків відбувається ще з часів колишнього СРСР. Так, у Кодексі про шлюб та сім'ю майнові права та обов'язки неповнолітніх визначалися як права батьків та дітей на майно та аліментний обов'язок батьків і дітей. У такому тлумаченні вони зустрічалися тільки в Кодексі про шлюб та сім'ю Української РСР. В аналогічних кодексах союзних республік не було статей про права батьків та дітей на майно. У літературі часів колишнього СРСР цивілісти зазначали про вказану відмінність Кодексу про шлюб та сім'ю Української РСР як позитивне правове явище. Але відсутність спеціальних правових норм, що регулюють майнові відносини між батьками і дітьми, в кодексах

²¹ Гринько П. О. Деякі аспекти захисту прав неповнолітніх на нерухоме майно. *Проблеми законності*. 2010. Вип. 107. С. 245.

²² Венецька М. В. Право вимоги. *Енциклопедія цивільного права України*. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; відп. ред. Я. М. Шевченко. Київ : Ін Юре, 2009. С. 634.

²³ Діяльність прокурора щодо захисту майнових та житлових прав дітей : Наук.-практ. посібник / [Вишинський В. С., Пашенко О. В., Попов Г. В. та ін.] ; за заг. ред. В. Д. Войцишена. Київ : Вид-во «Центр навчальної літератури», 2013. С. 9.

²⁴ Цивільне право. Частина перша : Підручник ; ред. кол. : Д. В. Боброва, О. В. Дзера, Н. С. Кузнецова, О. А. Підпригора. Київ : Вентурі, 1997. С. 69.

про шлюб та сім'ю інших союзних республік не позначалася на вирішенні тих чи інших питань, тому що в цих союзних республіках майнові відносини між батьками й дітьми регулювались цивільним законодавством²⁵.

Проаналізувавши цивілістичну літературу СРСР, доходимо думки, що усіх союзних республіках майнові права та обов'язки батьків і дітей розглядалися як права на майно та одержання аліментів. Право на майно ґрунтувалося на принципі роздільності майна батьків і дітей. Це означало, що за життя батьків діти не мали права на їх майно, так само, як і батьки не мали права на майно дітей за їх життя. Це положення не стосувалося права на майно членів колгоспного двору, бо особливістю відносин між батьками і дітьми як членами колгоспного двору було те, що діти мали право на майно колгоспного двору нарівні зі своїми батьками та іншими його членами. Право на одержання аліментів ґрунтувалося на обов'язку батьків щодо утримання неповнолітніх дітей²⁶.

У сучасній цивілістичній літературі висловлюються різні думки щодо того, якими повинні бути майнові права неповнолітніх. Так, І. В. Жилинкова вважає, що це право неповнолітніх на майно; право на одержання утримання від своїх батьків; право на належне управління майном з боку батьків. Тому що, зазначає автор, протягом багатьох років у цивілістичній літературі питання про майнові права неповнолітніх зводились до права дитини на одержання аліментів, та тих прав, що у першу чергу полягали в обов'язку батьків виплачувати кошти на утримання дитини²⁷.

Але, як уявляється, майнові права та обов'язки неповнолітніх в ЦК України доцільно визначити ширше, із збереженням принципів роздільності майна батьків та дітей і наданням батьками своїм неповнолітнім дітям утримання, а саме:

– майнові права неповнолітніх: 1) право на майно; 2) право на одержання утримання (аліментів) від батьків чи інших осіб, які зобов'язані на це чинним законодавством; 3) право на одержання утримання (державної допомоги) від держави у випадках, передбачених законодавством;

– майнові обов'язки неповнолітніх: 1) обов'язок з утримання майна, що належить неповнолітньому; 2) обов'язок з відшкодування шкоди, заподіяної неповнолітніми²⁸.

²⁵ Белякова А. М., Ворожейкин Е. М. Советское семейное право. Юридическая л-ра, 1974. С. 160.

²⁶ Белякова А. М., Ворожейкин Е. М. Советское семейное право. Москва : Юрид. л-ра, 1974. С. 226–245; Советское семейное право : Учебник. Москва : Юрид. лит-ра, 1985. С. 158–167.

²⁷ Жилинкова И. В. Правовой режим имущества членов семи. Харьков : Информ.-прав. центр «Ксилон», 2000. С. 262.

²⁸ Бічук Л. Здійснення неповнолітніми своїх майнових прав та обов'язків. *Вісник Академії прав. наук України*. 2000. № 2. С. 193.

Право неповнолітніх на майно виникає із права власності (тобто речових прав) та із права володіння і користування чужим майном (тобто інших речових прав), тому що зустрічається у відношенні: а) одержання майна внаслідок здійснення цивільно-правових угод (дарування, купівлі-продажу, міни, спадкоємства та ін.); б) одержання майна при приватизації об'єктів державної власності; в) одержання доходів від знаходження майна неповнолітніх в цивільному обігу (дохід підприємств, дивіденди, дивіденди від цінних паперів, плата за користування майном по договору майнового найму та інше); г) одержання коштів, що отримує дитина внаслідок праці, інтелектуальної або підприємницької діяльності неповнолітнього (заробітна плата, стипендія, авторський гонорар та інше); ґ) володіння та користування житловим приміщенням, що належить на праві власності батькам неповнолітнього; д) володіння і користування майном батьків при сумісному з ними проживанні²⁹.

Право на одержання утримання (аліментів) від батьків чи інших осіб, які зобов'язані на це чинним законодавством, виникає із конституційного обов'язку батьків з утримання неповнолітніх, бо неповнолітні в силу своєї непрацездатності не мають можливості самостійно забезпечити себе харчуванням, одягом, можливістю лікування, одержання освіти тощо³⁰.

Право неповнолітнього на одержання допомоги (утримання) з боку держави реалізується в призначенні та виплаті на неповнолітніх пенсій на випадок втрати годувальника та різних видів державної допомоги (допомоги самотній матері; допомоги на дітей, що знаходяться під опікою та піклуванням; допомоги на період розшуку батьків (одного з батьків), що ухиляються від сплати аліментів, та інші). І хоча норми, які регулюють це право, віднесені до права соціального забезпечення, саме право неповнолітніх на одержання допомоги (утримання з боку держави) слід вважати цивільним, тому що, по-перше, воно носить майновий характер, по-друге, в правовідносинах, в яких реалізується це право неповнолітнього, держава як зобов'язальна особа бере на себе у випадках, вказаних в законі, виконання обов'язку батьків (одного із батьків) з утримання своїх неповнолітніх дітей³¹.

Особливу роль у системі органів державної влади, уповноважених реалізовувати державну політику та забезпечувати виконання законів щодо захисту прав і свобод дітей, відведено місцевим державним адміністраціям та їх структурним підрозділам, адже саме вони законодавчо наділені широким спектром прав і обов'язків у цій сфері.

²⁹ Жилинкова І. В. Правовий режим имущества членов семьи. Харьков: Информ.-прав. центр «Ксилон», 2000. С. 261.

³⁰ Бічук Л. Здійснення неповнолітніми своїх майнових прав та обов'язків. *Вісник Академії прав. наук України*. 2000. № 2. С. 193.

³¹ Бічук Л. А. Питання правового визначення майнових прав та обов'язків. Становлення правової держави в Україні: проблеми та шляхи вдосконалення правового регулювання. 2001. С. 44.

Відповідно до ст. 1 Закону України від 9 квітня 1999 року № 586-XIV «Про місцеві державні адміністрації» місцева державна адміністрація є місцевим органом виконавчої влади і входить до системи органів виконавчої влади. Місцева державна адміністрація в межах своїх повноважень здійснює виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізує повноваження, делеговані їй відповідною радою³².

У результаті приватизації державного житлового фонду в Україні та враховуючи те, що з 90-х років ХХ століття розпочалося формування ринку житла, велика кількість дітей стала співвласниками житлових приміщень. Не дивлячись на те, що законодавство України вимагає обов'язкову згоду органів опіки та піклування при вчиненні правочинів щодо майна, яке належить дітям, численні порушення прав дітей залишаються однією з головних причин поширення дитячої безпритульності та бродяжництва³³.

Так, Ю. Голуб зазначає, що першопричиною порушень прав дітей, особливо рідними батьками, залишається відсутність скоординованої діяльності органів і служб, уповноважених захищати законні інтереси неповнолітніх. Незважаючи на достатнє правове забезпечення, діяльність суб'єктів роботи з неблагополучними родинами має безсистемний характер³⁴.

Значна кількість дітей, які потрапляють до притулків, залишились без житла саме через зловживання батьківськими та опікунськими правами, неналежне виконання службових обов'язків посадовими особами органів опіки та піклування.

Найбільш вразлива категорія дітей – це діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, діти, які виховуються в сім'ях, що опинились у складних життєвих обставинах.

Місцеві державні адміністрації діють на засадах відповідальності перед людиною і державою за свою діяльність, верховенства права, законності, пріоритетності прав людини, гласності, поєднання державних і місцевих інтересів.

Необхідність посиленої уваги з боку держави до прав і свобод дітей закріплено у принципі 8 Декларації прав дитини від 20 листопада 1959 року, де визначено, що дитина повинна за всіх обставин бути серед тих, хто першим отримує захист та допомогу³⁵.

³² Про місцеві державні адміністрації : закон України від 9 квітня 1999 року № 586-XIV. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/586-14>.

³³ Методичні рекомендації про організацію правозахисної діяльності органів прокуратури щодо захисту житлових та майнових прав дітей / уклад. Войтович Т. М. Харків : Прокуратура Херсонської області, 2011. С. 3.

³⁴ Голуб Ю. Проблеми захисту прав дітей у регіоні. *Вісник прокуратури*. 2008. № 4. С. 39.

³⁵ Декларація прав дитини від 20 листопада 1959 року. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_384.

Слід підтримати позицію Н. С. Дікарьова, який визначає, що законні інтереси осіб різного віку, які відрізняються за рівнем розвитку, станом здоров'я або освіти, нехай навіть вони й мають однакові права, не можна визнати забезпеченими однаково. Очевидно, що громадянин, який досяг повноліття, маючи життєвий досвід та більш високий освітній рівень, здатен більш ефективно використовувати надані йому права. Якщо держава не враховувала б подібних розбіжностей та не передбачала додаткових правових гарантій, що дають змогу компенсувати правову незахищеність осіб, через свій вік або стан здоров'я не здатних самостійно здійснювати повноцінний захист своїх законних інтересів, то конституційний принцип рівності всіх перед законом і судом потрібно було б вважати декларативним³⁶.

Важливо зауважити, що під правами дитини варто розуміти систему соціальних, економічних, культурних та інших можливостей, які зумовлені особливостями фізичного, психологічного та розумового розвитку дитини, що визначаються та здійснюються у певний період життя – дитинства, походять від принципів природного права, загальнолюдських цінностей, визнаних у міжнародному праві та національному законодавстві, гарантуються державою, суспільством, сім'єю та іншими суб'єктами права й мають особливий режим і механізм реалізації й захисту³⁷.

Алексєєв С.С. під захистом прав розуміє державно-примусову діяльність, спрямовану на здійснення «відновлюваних» завдань – на відновлення порушеного права, забезпечення виконання юридичного обов'язку³⁸.

На думку Г.В. Попова, захист прокурором прав і свобод дітей – це комплексна діяльність органів прокуратури в межах їх компетенції і з використанням наданих законом засобів, яка починається з настанням юридичного факту (невиконання, порушення вимог закону) та здійснюється з метою зміцнення законності і лише за умови непідміни органів відомчого управління та контролю і невтручання у господарську діяльність, якщо така діяльність не суперечить чинному законодавству³⁹.

Наприклад, З. В. Ромовська вважає, що правова охорона повинна розглядатися на двох рівнях. На першому вона складається з врегулювання певних суспільних відносин, тобто в поміщенні їх у відповідну до їх змісту правову оболонку. На другому рівні об'єктом правової охорони

³⁶ Дикарев Н. С. Принцип повышенной защиты прав и законных интересов несовершеннолетних. *Российская юстиция*. 2007. № 5. С. 37–39.

³⁷ Шульц О. А. «Права дитини» як категорія сучасного конституційного права. *Часопис Київського ун-ту права НАН України*. 2009. № 3. С. 95.

³⁸ Алексєєв С. С. *Общая теория права : Учебник ; 2-е изд., перераб. и дополн.* Москва : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. С. 202.

³⁹ Попов Г. В. Поняття та зміст захисту прокурором прав і свобод дітей. *Наук.-інформ. вісник Івано-Франківського ун-ту права імені Короля Данила Галицького*. 2013. Вип. 7. С. 132.

виступають уже конкретні суб'єктивні права конкретних учасників правовідносин⁴⁰.

Поряд із широким розумінням охорони в науці і в законодавстві використовується й поняття охорони у вузькому значенні слова. В цьому випадку ним охоплюються лише ті передбачені законом заходи, які спрямовані на відновлення чи визнання цивільних прав і захист інтересів при їх порушенні чи оспорюванні. З метою запобігання термінологічній плутанині охорону у вузькому значенні цього слова традиційно називають захистом цивільних прав⁴¹.

Конституцією України кожному гарантується судовий захист його прав і свобод. Під судовим захистом майнових прав та інтересів малолітніх і неповнолітніх осіб слід розуміти діяльність судів, що здійснюється в порядку цивільного судочинства, заснованому на принципах конституційного, цивільного, цивільно-процесуального і сімейного права, та спрямована на відновлення (визнання) порушених (оспорюваних) цивільних і сімейних прав та інтересів малолітніх і неповнолітніх шляхом застосування передбачених сімейним і цивільним законодавством способів захисту. За захистом прав неповнолітніх осіб, позбавлених батьківського піклування, у судовому порядку звертаються їхні опікуни, прокурор, органи опіки та піклування. Для захисту прав та інтересів особи у ЦК України використовуються відповідні способи, які неоднорідні за своєю юридичною природою, що суттєво впливає на можливості їх реалізації⁴².

Судовий захист житлових прав громадян є найбільш впливовим та ефективним. Як правило, його застосовують при вирішенні житлових суперечок тоді, коли такий порядок прямо передбачений законом, чи коли усі інші засоби захисту не принесли позитивного результату. Судовий порядок захисту передбачає подання зацікавленою особою позову до відповідного суду. Як правило, судовий захист житлових прав осіб застосовується при вирішенні житлових спорів у таких випадках:

- 1) коли такий порядок прямо передбачений законом;
- 2) коли всі інші засоби захисту не принесли позитивного результату⁴³.

Згідно зі ст. 16 ЦК України захист цивільних прав та інтересів судом може здійснюватись шляхом: визнання цих прав; визнання правочину недійсним; припинення дії, яка порушує право; відновлення становища, яке існувало до порушення; примусового виконання обов'язку в натурі;

⁴⁰ Ромовская З. В. Защита в советском семейном праве. Львов : Выща школа, Изд-во ЛГУ, 1985. С. 9–10.

⁴¹ Гражданское право : Учебник ; под. ред. А. П. Сергеева, Ю. К. Толстого. Изд. 6-е, перераб. и дополн. Москва : Проспект, 2004. Т. 1. С. 335.

⁴² Лондар К. О. Судовий порядок захисту житлових прав малолітніх та неповнолітніх осіб. *Проблеми вдосконалення цивільного законодавства України* : матер. круглого столу (м. Одеса, 12 травня 2012 р.) ; за заг. ред. Є.О. Харитоновна. Одеса : Фенікс, 2012. С. 114.

⁴³ Там само. С. 115.

зміни правовідношення; припинення правовідношення тощо. Суд може захистити цивільне право або інтерес іншим способом, що встановлений договором або законом.

Засоби захисту порушених житлових прав у суді поділяються на речові й зобов'язально-правові. Для пред'явлення речового позову необхідно, щоб порушувалось речове право і щоб не існувало договірних відносин між власником майна та порушником житлового права. При порушенні житлових прав осіб речові засоби захисту вживаються передусім для захисту права приватної власності на житло.

До речових засобів захисту цивільних прав належать віндикаційний позов та негаторний позов. Віндикаційний позов – це позов власника, який володіє майном, про витребування майна з чужого незаконного володіння. Метою індикаційного позову є відновлення порушеного права власності. На позови щодо повернення майна з чужого незаконного володіння поширюється трирічний строк позовної давності.

Негаторний позов – це позов власника, який володіє майном, про усунення перешкод з боку третіх осіб у здійсненні права власності. Метою цього позову є усунення будь-яких перешкод, які чиняться власнику майна, хоч ці порушення й не поєднані з правом володіння майном. На негаторний позов не поширюються вимоги щодо позовної давності. Отже, негаторний позов може бути поданий у будь-який час, доки триває порушення з боку третіх осіб або не ліквідовані його наслідки, що впливають на нормальне користування чи розпорядження майном з боку власника⁴⁴.

Крім індикаційного й негаторного позовів на захист права власності спрямовані й інші позови (наприклад, про визнання чи про виключення майна з опису).

Як уже наголошувалося, захист дітей в умовах сучасності та розвитку ювенальної юстиції є одним із державних пріоритетів.

Важливу роль у цьому відіграють повноваження прокурора поза межами кримінальної юстиції, адже, здійснюючи представницьку функцію, він представляє інтереси дитини, яка не може самостійно захистити порушені або оспорювані права⁴⁵.

Ореховський Л.А. вважає, що особливістю прокурорського представництва у суді є те, що воно засноване безпосередньо на Конституції України, в той час як усі інші його види здійснюються на підставі доручення, адміністративного акта, закону. І хоча на перший погляд прокурорське представництво багато в чому схоже з

⁴⁴ Лондар К. О. Судовий порядок захисту житлових прав малолітніх та неповнолітніх осіб. *Проблеми вдосконалення цивільного законодавства України* : матер. круглого столу (м. Одеса, 12 травня 2012 р.) ; за заг. ред. Є.О. Харитонова. Одеса : Фенікс, 2012. С. 115.

⁴⁵ Методичні рекомендації з питань представництва інтересів дітей у суді, захисту їхніх прав при виконанні судових рішень у цивільних справах, схвалені Науково-методичною радою при Генеральній прокуратурі України. Київ, 2013. С. 4.

представництвом за законом, вони не є тотожними, оскільки Конституція – закон вищої юридичної сили, який не можна ставити на один рівень з іншими нормативними актами⁴⁶.

Руденко М.В. зауважує, що представництво прокуратури – це правовідносини, в силу яких прокурор (представник) виступає в суді від імені громадянина або держави (що представляються) із захистом порушених прав, свобод та інтересів⁴⁷.

На думку В. В. Корж, судово-прокурорське представництво – це самостійний вид прокурорської діяльності. Від представництва в праві (цивільному, процесуальному) ця діяльність відрізняється: 1) організаційною самостійністю; 2) державно-правовим характером; 3) колом повноважень; 4) спеціальним об'єктом; 5) юридичними наслідками⁴⁸.

Функція представництва прокурором інтересів громадян у суді є конституційною. Нині законодавчо чітко визначені форми такого представництва: звернення до суду з позовами або заявами про захист прав і свобод іншої особи, участь у розгляді судами справ; внесення апеляційної, касаційної скарги на судові рішення або заяви про їх перегляд за нововиявленими обставинами, заяви про перегляд Верховним Судом України судового рішення⁴⁹.

Таким чином, під захистом майнових та житлових прав дітей пропонується розуміти здійснювану на підставі Конституції України, міжнародних та національних нормативно-правових актів діяльність юридичних (підприємства, установи, організації) та фізичних осіб (батьки, особи, що їх замінюють, опікуни, піклувальники тощо), що спрямована на забезпечення реалізації дітьми їх порушених прав на володіння, користування та розпорядження належними їм майном або майновими правами.

§ 1.2. Нормативно-правова основа захисту прокурором майнових прав дітей

Правове регулювання у суспільстві – важлива передумова стабільного правового порядку, створення органів, інститутів та установ, здатних забезпечити захист і охорону від порушень тих прав і законних інтересів громадян та інших осіб, що закріплені нормами права. Загалом

⁴⁶ Ореховський Л. А. Представництво прокурора в адміністративному судочинстві. *Наук. вісник Львівського держ. ун-ту внутр. справ.* 2007. Вип. 1. С. 135.

⁴⁷ Руденко Н. В. Основы теории представительства прокуратурой интересов государства в арбитражном суде : Монография. Алчевск : ДГМИ, Изд.-полиграф. центр «Ладос», 1999. С. 45.

⁴⁸ Корж В. В. Актуальні питання подальшого реформування органів прокуратури. *Право України.* 1998. № 5. С. 37–39.

⁴⁹ Методичні рекомендації з питань... Там само.

соціальними цілями правового регулювання є досягнення соціально корисних результатів і передусім створення необхідних умов для прогресивного розвитку та процвітання суспільства⁵⁰.

Права та свободи неповнолітніх в усі часи розвитку держави були предметом особливої уваги.

Питаннями дитинства на сьогодні у державі опікуються понад 10 міністерств і відомств. На реалізацію прав дітей спрямовано близько 500 законодавчих актів⁵¹.

З часу формування ринку нерухомості неповнолітні стали повноправними суб'єктами цивільних та майнових правовідносин. Проте внаслідок нездатності, а в деяких випадках і фізичного та психічного стану діти неспроможні самостійно захистити свої права. Водночас через несумлінне ставлення до своїх обов'язків батьків або осіб, які їх замінюють, бездіяльність службових осіб, уповноважених державою захищати права дітей, вони втрачають майно, житло, поповнюють лави жебраків та бродяг, втягуються в пияцтво, наркоманію, вчинення злочинів.

Щорічно майже 11 тисяч дітей потрапляють до притулків, з них майже третина – саме через порушення житлових прав⁵².

Для глибокого розуміння суті досліджуваної автором проблематики доцільно ґрунтовно проаналізувати основні нормативні документи, в основу яких покладені поняття «дитина», «неповнолітні», «майнові права» тощо. За допомогою запропонованого аналізу можна буде зробити висновки щодо рівня, на якому перебуває чинне законодавство, яке регулює відносини у цій сфері, виявити певні прогалини, запропонувати шляхи усунення недоліків правової системи у галузі захисту прав неповнолітніх, запровадити методикку удосконалення законодавчої бази.

Вважаємо за необхідне розглянути зазначені джерела, розподіливши їх на блоки.

Першим блоком джерел розглянемо конвенції – міжнародні договори, які пройшли процедуру ратифікації Верховною Радою України.

Проаналізуємо основні положення Конвенції про права дитини від 20 листопада 1989 року. Так, у цьому документі визначено, що в усіх діях стосовно дітей, незалежно від того, здійснюються вони державними чи приватними установами, що займаються питаннями соціального забезпечення, судами, адміністративними чи законодавчими органами, увага насамперед повинна приділятися якнайкращому забезпеченню інтересів дитини.

⁵⁰ Діяльність прокурора щодо захисту майнових та житлових прав дітей : Наук.-практ. посібник / [Вишинський В. С., Пашенко О. В., Попов Г. В. та ін.] ; за заг. ред. В. Д. Войцишена. Київ : Вид-во «Центр навчальної літератури», 2013. С. 6.

⁵¹ Шестакова Н. Роль прокурора у захисті прав та інтересів неповнолітніх. *Вісник прокуратури*. 2008. № 1. С. 33.

⁵² Діяльність прокурора щодо захисту... Там само. С. 36.

Дитиною відповідно до ст. 1 Конвенції про права дитини визнається кожна людська істота до досягнення 18-річного віку, якщо відповідно до закону, застосовуваного до даної особи, вона не досягає повноліття раніше⁵³.

Таку ж дефініцію містить Європейська конвенція про громадянство (ETS № 166) від 6 листопада 1997 року⁵⁴, у п. «с» ст. 2 якої закріплено, що «дитина» означає будь-яку особу, яка не досягла 18 років, якщо за законодавством, яке застосовується до дітей, повноліття не настає раніше.

Згідно з п. «е» ч. 1 ст. 1 Конвенції Міжнародної організації праці від 28 червня 1952 року № 102 «Про мінімальні норми соціального забезпечення» терміном «дитина» позначається особа, яка не досягла віку закінчення обов'язкової шкільної освіти або не досягла 15 років⁵⁵.

У Конвенції про юрисдикцію, право, що застосовується, визнання, виконання та співробітництво щодо батьківської відповідальності і заходів захисту дітей від 19 жовтня 1996 року використовується термін «особа дитини» [50].

Декларацією прав дитини, прийнятою Генеральною Асамблеєю ООН 20 листопада 1959 року, визначено: дитині належить право на відповідне житло (принцип 4)⁵⁶.

Законодавче регулювання реалізації майнових прав людини, а зокрема дитини, здійснюється на двох рівнях: законному та підзаконному. Основними нормативними актами, що належать до першої категорії, є: Конституція України; Конвенція про права дитини; Сімейний кодекс України; Цивільний кодекс України; Житловий кодекс України; Цивільний процесуальний кодекс України; Кодекс України про адміністративні правопорушення; Кодекс адміністративного судочинства України; Господарський кодекс України; Господарський процесуальний кодекс України; Закони України «Про охорону дитинства»; «Про місцеві державні адміністрації»; «Про місцеве самоврядування в Україні»; «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей»; «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування»; «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей»; «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю»; «Про державну допомогу сім'ям з дітьми»; «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні»; «Про приватизацію державного житлового фонду»; «Про заставу»; «Про

⁵³ Конвенція про права дитини від 20 листопада 1989 року. URL: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_021.

⁵⁴ Європейська конвенція про громадянство від 6 листопада 1997 року № ETS № 166. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_004.

⁵⁵ Конвенція про мінімальні норми соціального забезпечення від 28 червня 1952 року № 102. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_011.

⁵⁶ Декларація прав дитини від 20 листопада 1959 року. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_384.

іпотеку»; «Про нотаріат»; «Про виконавче провадження»; «Про засади запобігання і протидії корупції».

На сьогодні у чинному законодавстві немає єдиної термінології стосовно осіб, які не досягли 18 років⁵⁷. Зазначена проблема спричиняє складнощі у його застосуванні.

Норми права є визначальним елементом механізму правового захисту неповнолітніх. У цьому механізмі вони виконують різноманітні функції. За їх допомогою встановлюється сам правовий статус неповнолітніх як сукупність їх законних прав і обов'язків. Це дає можливість нормативно визначити об'єкт юридичного захисту. Особливість цих правових норм полягає в тому, що вони «розписані» по багатьох галузях законодавства, що перешкоджає пошуку й застосуванню норм, які регулюють питання захисту прав і свобод неповнолітніх. Тому важливо виділити основні блоки цього законодавства⁵⁸.

Нормативні акти, що регулюють захист прав неповнолітніх, можна розподілити на два великі блоки: базові акти, що визначають загальний правовий статус цих об'єктів, і спеціальні акти, які закріплюють їх правові позиції в конкретній сфері правових відносин.

До базових слід віднести Конституцію України і насамперед норми про права і свободи людини і громадянина. Саме вони утворюють основу статусу людини, в них втілені міжнародні стандарти прав і свобод людини і громадянина. Принциповим у питанні, що досліджується, є конституційне положення про те, що основні права і свободи людини невідчужувані й непорушні. Іншими словами, конституційні права і свободи не пов'язані з віком людини, за винятком випадків, коли їх дотримання вимагає досягнення визначеного віку (право обирати і бути вибраним – ст. 38 тощо). Не випадково в нормах Розділу 2 Основного Закону вживається формула «кожен має право» і ці норми складають основу правового статусу і дорослого, і неповнолітнього⁵⁹.

Для з'ясування механізму правового захисту прав неповнолітніх важливе значення мають конституційні норми про захист прав і свобод людини і громадянина. Конституція України не тільки закріплює такий захист, як обов'язок держави, а й гарантує державний захист прав і свобод. З огляду на викладене можна стверджувати, що головним об'єктом захисту прав неповнолітніх є держава і її органи. Основний інструмент цього захисту – юридичні засоби, які використовують уповноважені на те державні органи. Так, Конституція України гарантує кожному судовий захист його прав і свобод. Одним із важливих об'єктів державного захисту

⁵⁷ Храпенко О. О. *Поняття та зміст прокурорського нагляду у сфері захисту прав і свобод неповнолітніх. Актуальні проблеми держави і права* : зб. наук. праць. 2011. Вип. 58. С. 100.

⁵⁸ Нікітенко О. В. *Щодо механізму правового захисту прав і законних інтересів неповнолітніх (дітей). Південноукраїнський правничий часопис*. 2011. № 4. С. 148.

⁵⁹ Там само.

згідно зі ст. 51 Конституції України є дитинство. Сучасне розуміння механізму правового захисту прав неповнолітніх було б неповним без нагадування конституційних положень про те, що права і свободи людини і громадянина є гарантованими (ст. 22). А відтак, державному захисту підлягають всі права і свободи неповнолітнього незалежно від того, чи закріплені вони в чинному законодавстві. Аналізовані норми становлять конституційну основу правового захисту прав і свобод неповнолітніх. Вони є базовими у законодавчому регулюванні суспільних відносин у цій сфері.

Основоположними в цих суспільних відносинах є також Сімейний і Цивільний кодекси України. Їх значущість у правовому механізмі захисту прав і свобод неповнолітніх як у загальному розумінні, так і в частині захисту їхніх майнових прав полягає в тому, що нормами цих кодексів, по суті, визначаються основні елементи статусу, форми юридичного захисту цих суб'єктів права⁶⁰.

Правове регулювання реалізації майнових прав дітей в Україні – це сукупність правових засобів, за допомогою яких держава здійснює правовий вплив на суспільні відносини, що склалися у зв'язку з реалізацією прав дітей на майно в Україні. Основним засобом такої діяльності є система законодавчо закріплених норм (правил поведінки)⁶¹.

Міжнародними організаціями, і насамперед ООН, розроблено значну кількість міжнародних договорів. Так, Конвенція про права дитини визначає, що в усіх діях щодо дітей, незалежно від того, здійснюються вони державними чи приватними установами, до компетенції яких належать питання соціального забезпечення, судами, адміністративними чи законодавчими органами, першочергова увага повинна приділятися якнайкращому забезпеченню інтересів дитини.

Крім того, Україна є стороною декількох десятків договірних актів Ради Європи, зокрема Європейської конвенції з прав людини, а також має виконувати рекомендації ради ОБСЄ⁶².

Оскільки у міжнародних конвенціях стосовно осіб віком до 18 років вживається термін «діти», у вітчизняному законодавстві робляться спроби використовувати це поняття на позначення зазначеної вікової категорії. Останнім часом і в системі органів прокуратури відбулися зміни, згідно з якими в назвах відповідних підрозділів слово «неповнолітні» було замінено на слово «діти». Водночас досить поширеним у вітчизняних законодавчих актах є саме термін «неповнолітні».

⁶⁰ Нікітенко О. В. Щодо механізму правового захисту прав і законних інтересів неповнолітніх (дітей). *Південноукраїнський правничий часопис*. 2011. № 4. С. 148–149.

⁶¹ Діяльність прокурора щодо захисту майнових та житлових прав дітей : Наук.-практ. посібник / [Вишинський В. С., Пашенко О. В., Попов Г. В. та ін.] ; за заг. ред. В. Д. Войцишена. Київ : Вид-во «Центр навчальної літератури», 2013. С. 6.

⁶² Храпенко О. О. Становлення прокурорського нагляду в сфері захисту прав неповнолітніх в УРСР та незалежній Україні. *Митна справа*. 2010. № 6. С. 135.

Його застосовано у Цивільному кодексі України (статті 32–35, 54, 55, 59–61, 63, 69, 77, 203, 221, 222, 242, 261, 272, 292, 1032, 1179, 1180, 1182, 1191, 1199, 1206, 1241, 1292) [0]; Цивільному процесуальному кодексі України (статті 27-1, 29, 39, 43, 81, 94, 110, 182, 234, 236–238, 241–245)⁶³, Господарському кодексі України (ст. 69)⁶⁴, Кодексі адміністративного судочинства України (статті 12, 56, 142, 272)⁶⁵, Податковому кодексі України (статті 70, 99, 179)⁶⁶, Кримінально-виконавчому кодексі України (статті 12, 19, 38, 51, 88, 92, 106, 108, 140, 144–146, 148, 149, 154, 156, 157, 161)⁶⁷ та ін. Цікаво, що Кримінальний процесуальний кодекс України містить норми, в яких використано три терміни: «малолітній», «неповнолітній», «дитина» (статті 3, 213, 224, 226, 227, 232, 536)⁶⁸.

У Кримінальному кодексі України (КК України) двояко застосовується поняття «неповнолітні». Так, у його статтях 61, 66, 97–105, 107, 108, 120 згадуються особи віком від 14 до 18 років⁶⁹. Проте в Особливій частині КК України, коли встановлюється кримінальна відповідальність за злочини, вчинені проти неповнолітніх, цим же терміном охоплюються особи до 18 років, хоча в окремих випадках використовується і поняття «малолітні»⁷⁰.

Досить неоднозначно вказані поняття використовуються у Сімейному Кодексі України (далі – СК)⁷¹. Щодо всіх осіб, які досягли 18 років, вживається термін «діти», з якого виділено дві категорії: малолітні – діти до 14 років, неповнолітні – діти віком від 14 до 18 років.

З метою усунення термінологічного різноманіття, наявного у законодавстві стосовно осіб, які не досягли 18 років, вважаємо за доцільне використання терміна «неповнолітні» на позначення осіб вказаної вікової категорії з допущенням застосування поняття «діти».

⁶³ Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 року № 1618-IV. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1501-06>.

⁶⁴ Господарський кодекс України від 16 січня 2003 року № 436-IV. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

⁶⁵ Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-IV. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.

⁶⁶ Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/ed20120612>.

⁶⁷ Кримінально-виконавчий кодекс України від 11 липня 2003 року № 1129-IV. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1129-15>.

⁶⁸ Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.

⁶⁹ Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року № 2341-III. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341>.

⁷⁰ Храпенко О. О. Поняття та зміст прокурорського нагляду у сфері захисту прав і свобод неповнолітніх. *Актуальні проблеми держави і права* : зб. наук. праць. 2011. Вип. 58. С. 98.

⁷¹ Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 року № 2947-III. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2947>.

Однак СК України займає в досліджуваному механізмі особливе місце. Ідея непорушності (суверенності) прав дітей пронизує практично весь зміст цього законодавчого акта.

Так, ст. 6 СК України визначає, що правовий статус дитини має особа до досягнення нею повноліття. Малолітньою вважається дитина до досягнення нею 14 років. Неповнолітньою вважається дитина у віці від 14 до 18 років.

Відносинам батьків і дітей присвячений Розділ III «Права та обов'язки матері, батька та дитини» СК України. У ньому передусім закріплені нормативні основи власне правового статусу неповнолітніх, складовою частиною якого є право дитини на захист, у тому числі й майнових прав. Відповідно до СК України «... дитина має право на захист своїх прав і законних інтересів». Слід підкреслити, що в Кодексі не тільки закріплено право дитини на захист своїх законних інтересів, а й містяться основні елементи цього захисту, до яких закон відносить його здійснення до обов'язку батьків (осіб, що їх замінюють), органів опіки й піклування, прокурора й суду; безпосереднє право дитини самій звернутися за захистом своїх прав до органів опіки і піклування, в суд; обов'язок органів опіки й піклування вживати заходів до захисту, якщо їм стане відомо про загрозу життю або здоров'ю дитини, про порушення її прав і законних інтересів.

У Главі 19 СК України визначено форми правового захисту інтересів неповнолітніх, які залишилися без опіки батьків, до яких належать інститути опіки і піклування. Опіка й піклування встановлюються над дітьми, що залишилися без піклування батьків, з метою виховання і освіти, а також для захисту їх прав та інтересів. Ця категорія неповнолітніх, як засвідчує практичний досвід, є групою «підвищеного ризику». Для них характерні більш високий рівень девіантної поведінки; неповнолітні, які залишилися без піклування батьків, є найменш захищеними суб'єктами права, вони найчастіше стають жертвами протиправних діянь. Тому закріплення на державному рівні названих форм правового захисту є однією з надійних гарантій забезпечення інтересів зазначеної групи неповнолітніх, їхніх майнових прав⁷².

У ст. 177 СК України закріплено право батьків управляти майном, що належить малолітній дитині, без спеціального на те повноваження. При цьому на них покладається обов'язок дбати про збереження та використання майна дитини в її інтересах. Якщо малолітня дитина може самостійно визначити свої потреби та інтереси, батьки здійснюють управління її майном, враховуючи такі потреби та інтереси.

Аналізуючи сімейне законодавство, слід наголосити, що на основі СК України приймаються інші закони, а також інші не менш важливі

⁷² Нікітенко О. В. Щодо механізму правового захисту прав і законних інтересів неповнолітніх (дітей). *Південноукраїнський правничий часопис*. 2011. № 4. С. 148.

нормативно-правові акти. Останні являють собою блок нормативних актів, у яких з урахуванням регіональних особливостей місцеперебування дітей, характерних загроз їх правам та інтересам визначаються заходи щодо захисту їхніх майнових прав.

Віднесення ЦК України до базових законодавчих актів у цій галузі пояснюється тим, що основні норми Кодексу регулюють цивільно-правовий статус неповнолітніх. Такі норми зосереджено в підрозділі 2 «Особи». Для здійснення захисту їхніх законних прав важливе значення мають норми, що визначають дієздатність неповнолітніх, обсяг і структура якої залежать від класифікації вікових груп цих суб'єктів⁷³.

Термін «діти» у ч. 2 ст. 1266 ЦК України застосовується на позначення відповідних родинних зв'язків у контексті права на спадщину. Такий самий термін використовується в Законі України «Про засади запобігання та протидії корупції»⁷⁴. Характеризуючи роль ЦК України в механізмі правового захисту прав неповнолітнього, необхідно звернути увагу на взаємодію сімейного і цивільного законодавства в цій галузі.

Відповідно до нормативних актів України право власності є тим фундаментом, на якому ґрунтується правова система України. В Конституції України встановлено основні засади права власності. У ст. 41 Основного Закону України визначено, що кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності. Ніхто не може бути позбавлений права власності. Це право є непорушним. Відповідно до ст. 47 Конституції кожен громадянин України має право на житло. Держава створює умови, за яких кожен матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти його в оренду⁷⁵.

Не залишені без уваги права дітей і в Житловому кодексі України (ЖК України), у ст. 46 якого передбачено переважне право на позачергове отримання жилих приміщень дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, після завершення терміну перебування у сім'ї опікуна чи піклувальника, прийомній сім'ї, дитячому будинку сімейного типу, закладах для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а також особами з їх числа у разі відсутності житла або неможливості повернення займаного раніше жилого приміщення в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України; дітьми-інвалідами з числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які проживають у сім'ях піклувальників, прийомних сім'ях, дитячих будинках сімейного типу, державних або інших соціальних установах, після

⁷³ Нікітенко О. В. Щодо механізму правового захисту прав і законних інтересів неповнолітніх (дітей). *Південноукраїнський правничий часопис*. 2011. № 4. С. 149.

⁷⁴ Про засади запобігання і протидії корупції : закон України від 7 квітня 2011 року № 3206-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3206-17>.

⁷⁵ Храпенко О. О. Основні напрямки прокурорського нагляду за дотриманням майнових та житлових прав неповнолітніх. *Митна справа*. 2011. № 4. С. 407.

досягнення повноліття у разі якщо за висновком медико-соціальної експертизи вони можуть здійснювати самообслуговування і вести самостійний спосіб життя; сім'ям, які мають п'ятьох і більше дітей, та у разі народження в однієї жінки одночасно трьох і більше дітей⁷⁶.

За порушення житлового законодавства настає кримінальна відповідальність за цілий ряд суспільно небезпечних діянь, які містять ознаки злочинів, передбачених КК України, у тому числі і за порушення недоторканності житла громадян та зловживання опікунськими правами. Кримінальний кодекс має своїм завданням забезпечення прав і свобод людини, власності, громадського порядку.

Кримінальна відповідальність за зловживання опікунськими правами (ст. 167 Кодексу) полягає у використанні опіки та піклування з корисливою метою, на шкоду підопічному, для зайняття жилої площі, використання майна тощо⁷⁷.

До наступного блоку входять ті закони України, в нормах яких містяться положення про права і свободи дітей, захист їхніх майнових прав. Їх також слід віднести до базових законодавчих актів. Таким, зокрема, вважатиметься Закон України «Про охорону дитинства» від 26 квітня 2001 року № 2402-III⁷⁸.

Так, ст. 5 вказаного Закону регулює організацію охорони дитинства. Основні засади охорони дитинства та державну політику у цій сфері визначає Верховна Рада України шляхом затвердження відповідних загальнодержавних програм. Місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування відповідно до їх компетенції, визначеної законом, забезпечують захист особистих і майнових прав та інтересів дітей.

Крім того, у ст. 17 визначено, що суд у разі позбавлення батьків батьківських прав або відібрання дитини без позбавлення батьківських прав одночасно накладає заборону на відчуження майна та житла дітей, про що повідомляє нотаріуса за місцем знаходження майна та житла⁷⁹.

Важливим і таким, що заслуговує на особливу увагу, вбачається зміст ст.ст. 18 та 25 Закону України «Про охорону дитинства», які регламентують право дитини на житло. У ст. 18 Закону зазначено наступне: держава забезпечує право дитини на проживання в таких санітарно-гігієнічних та побутових умовах, що не завдають шкоди її фізичному та розумовому розвитку. Діти – члени сім'ї наймача або

⁷⁶ Житловий кодекс Української РСР від 30 червня 1983 року № 5464-X. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5464-10>.

⁷⁷ Діяльність прокурора щодо захисту майнових та житлових прав дітей : Наук.-практ. посібник / [Вишинський В. С., Пашенко О. В., Попов Г. В. та ін.] ; за заг. ред. В. Д. Войцишена. Київ : Вид-во «Центр навчальної літератури», 2013. С. 18–19.

⁷⁸ Про охорону дитинства : закон України від 26 квітня 2001 року № 2402-III. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2402-14>.

⁷⁹ Там само.

власника жилого приміщення мають право користуватися займаним приміщенням нарівні з власником або наймачем. Органи опіки та піклування зобов'язані здійснювати контроль за додержанням батьками або особами, які їх замінюють, майнових та житлових прав дітей при відчуженні жилих приміщень та купівлі нового житла.

Одночасно у ст. 25 розкрито зміст захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Полягає він у тому, що в разі передачі дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, під опіку чи піклування, влаштування в будинки дитини, дитячі будинки, школи-інтернати, дитячі будинки сімейного типу та прийомні сім'ї жиле приміщення, в якому вони проживали, зберігається за дітьми протягом усього часу перебування їх у цих закладах, в опікунів чи піклувальників, дитячому будинку сімейного типу, прийомній сім'ї незалежно від того, чи проживають у жилому приміщенні, з якого вибули діти, інші члени сім'ї. Жиле приміщення, яке зберігається за дітьми, може бути передано в оренду іншим громадянам на строк до повернення дітей із зазначених закладів, від опікунів чи піклувальників, з прийомної сім'ї чи дитячого будинку сімейного типу. Порядок збереження і передачі в оренду жилого приміщення та іншого майна дитини затверджується Кабінетом Міністрів України.

Держава забезпечує дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування, а також особам з їх числа, які до передачі під опіку чи піклування, влаштування в дитячі будинки сімейного типу, прийомні сім'ї, заклади для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, мали впорядковане житло, що зберігалось за ними, вселення їх у ці приміщення і повернення їм майна, що знаходилося в цих приміщеннях на день передачі дітей під опіку чи піклування, влаштування в дитячі будинки сімейного типу, прийомні сім'ї, заклади для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, які до передачі під опіку чи піклування, влаштування в дитячі будинки сімейного типу, прийомні сім'ї, заклади для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, не мали впорядкованого житла або вселення яких у приміщення, що зберігалось за ними, неможливе внаслідок його знищення чи пошкодження або з інших поважних причин, що унеможливають проживання там цих дітей, забезпечуються позачергово впорядкованим житлом за місцем їх походження або проживання до влаштування в сім'ї громадян, відповідні заклади в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України⁸⁰.

Головною метою державної політики стосовно дітей є дотримання їхніх прав, передбачених Конституцією України, недопущення їх дискримінації, зміцнення основних гарантій прав і законних інтересів

⁸⁰ Про охорону дитинства : закон України від 26 квітня 2001 року № 2402-III. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2402-14>.

дітей, а також відновлення їх прав у випадках порушень. Значення Основного Закону України для захисту прав неповнолітніх полягає в тому, що зміст інших нормативних актів, які регулюють суспільні відносини в цій сфері, повинен відповідати державній політиці на користь дітей і ґрунтуватися на таких суспільних принципах:

- законодавче забезпечення прав дитини, у тому числі майнових прав;
- державна підтримка сім'ї в цілях забезпечення повноцінного виховання дітей, захисту їх прав, підготовки до повноцінного життя в суспільстві;

- встановлення й дотримання державних мінімальних соціальних стандартів основних показників якості життя дітей з урахуванням регіональних відмінностей цих показників;

- відповідальність посадовців, громадян за порушення прав і законних інтересів дитини, спричинення їй шкоди, позбавлення майна, житла;

- державна підтримка органів місцевого самоврядування, суспільних об'єднань та інших громадських організацій, які повинні здійснювати діяльність щодо захисту прав і законних інтересів дитини⁸¹.

Не менш важливим для дослідження вважаємо і Закон України від 5 березня 2009 року № 1065-VI «Про Загальнодержавну програму «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2016 року».

Пунктом 4.3 наведеного Закону передбачено соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, основними завданнями якого визначено:

- ухвалення рішень щодо збереження житлових та інших майнових прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, не пізніш як через місяць від дня надання дитині відповідного статусу;

- забезпечення випускників шкіл-інтернатів, які потребують житла, соціальним гуртожитком, створення умов для їх доступу до психологічних, соціально-педагогічних, соціально-медичних, юридичних, інформаційних та інших послуг;

- удосконалення механізму збереження житлових та майнових прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування;

- забезпечення дотримання прав на житло відповідно до законодавства України для неповнолітніх, звільнених із спеціальних виховних установ Державного департаменту України з питань виконання покарань, а також влаштування їх на роботу чи на навчання⁸².

Законом України від 13 січня 2005 року № 2342-IV «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей,

⁸¹ Нікітенко О. В. Щодо механізму правового захисту прав і законних інтересів неповнолітніх (дітей). *Південноукраїнський правничий часопис*. 2011. № 4. С. 150.

⁸² Про Загальнодержавну програму «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2016 року»: закон України від 5 березня 2009 року № 1065-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1065-17>.

позбавлених батьківського піклування» визначено такий специфічний термін, як «соціальне житло» – жила площа, яка надається за нормами державних соціальних стандартів відповідно до законодавства за рахунок державного та/або комунального житлового фонду⁸³.

Крім того, в ст. 3 Закону окреслено засади державної політики щодо соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а також осіб із їх числа. Однією з основних засад виступає захист майнових, житлових, інших прав та інтересів таких дітей.

Державні соціальні стандарти і нормативи встановлюються щодо:

– житлового забезпечення на рівні, не нижчому за встановлені в Житловому кодексі Української РСР нормативи;

– житлового забезпечення таких дітей після завершення їх виховання в різних формах влаштування після досягнення ними 18-річного віку, якщо вони не мають свого житла відповідно до житлових нормативів або мають житло з характеристиками, нижчими за встановлені житлові нормативи та ін.⁸⁴

Державні органи й органи місцевого самоврядування можуть здійснювати захист житлових прав осіб у межах своєї компетенції. Така діяльність полягає у скасуванні актів державних органів чи органів місцевого самоврядування більш низького рівня, державних підприємств і організацій, що порушують житлові права осіб⁸⁵.

Одночасно органи державної влади та органи місцевого самоврядування відповідно до їхньої компетенції, визначеної законом, повинні забезпечувати вирішення питань щодо встановлення опіки і піклування, створення інших передбачених законодавством умов для виховання дітей, які внаслідок смерті батьків, позбавлення батьків батьківських прав, хвороби батьків чи з інших причин залишилися без батьківського піклування, а також для захисту особистих, житлових і майнових прав та інтересів дітей та осіб із числа дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування.

Відповідно до ст. 11 Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування»⁸⁶, п. 3 постанови Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 року № 866 «Про затвердження

⁸³ Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : закон України від 13 січня 2005 року № 2342-IV. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2342-15>.

⁸⁴ Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : закон України від 13 січня 2005 року № 2342-IV. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2342-15>.

⁸⁵ Діяльність прокурора щодо захисту майнових та житлових прав дітей : Наук.-практ. посібник / [Вишинський В. С., Пашенко О. В., Попов Г. В. та ін.] ; за заг. ред. В. Д. Войцишена. Київ : Вид-во «Центр навчальної літератури», 2013. С. 19.

⁸⁶ Про забезпечення організаційно-правових умов... Там само.

Порядку провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини»⁸⁷, органами опіки та піклування є районні держадміністрації, виконавчі органи міських, районних у містах, сільських, селищних рад (органи опіки та піклування), які відповідно до законодавства провадять діяльність з надання статусу дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування, влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, встановлення опіки та піклування над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, із захисту особистих, майнових та житлових прав дітей.

Безпосереднє ведення справ та координація діяльності стосовно захисту прав дітей, зокрема дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, покладаються на служби у справах дітей (ст. 12 Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування»).

Органи опіки та піклування забезпечують вирішення питань щодо: соціального захисту і захисту особистих, майнових, житлових прав та інтересів дітей; надання письмової згоди або заперечення на відчуження нерухомого майна (у тому числі житла) та іншого майна, власником якого є дитина.

Аналізований Закон містить специфічну термінологію. Так, у його змісті є поняття банку даних про сім'ї потенційних усиновителів, опікунів, піклувальників, прийомних батьків, батьків-вихователів, ведення яких покладається на відповідні місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування (ст. 14). А в ст. 16 окреслено поняття обліково-статистичної картки дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування і вказано, що розробляє та затверджує зразок обліково-статистичної картки дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики з питань сім'ї та дітей.

Важливо те, що в обліково-статистичній картці містяться дані про дитину, її спадковість, здоров'я, місце походження, місце проживання, дані про батьків, братів, сестер і близьких родичів, дані про майно, про житло, в якому проживала така дитина, або яке належить їй на праві власності, або яке закріплене за дитиною на інших підставах, інформація про заклади та сім'ї, де дитина перебувала на утриманні та вихованні, план і результати соціального супроводу дитини, інформація про розвиток дитини, результати навчання тощо. (ст. 16)⁸⁸.

⁸⁷ Про затвердження Порядку провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини : постанова Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 року № 866. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%D0%BF>.

⁸⁸ Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : закон України від 13 січня 2005 року № 2342-IV. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2342-15>.

Не менш важливою є норма ст. 32 Закону щодо збереження права дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а також осіб із їх числа на житло. За дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, а також особами з їх числа 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.

Місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування за місцезнаходженням житла дітей несуть відповідальність за збереження зазначеного у ч. 1 цієї статті житла і повернення його дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування, а також особам з їх числа після завершення терміну перебування у сім'ї опікуна чи піклувальника, прийомній сім'ї, дитячому будинку сімейного типу, закладі для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Жилі приміщення, в яких проживали діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, до влаштування їх у сім'ї громадян України, заклади для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а також щодо яких є рішення суду, не можуть бути відчужені без отримання згоди на це від органів опіки та піклування, яка може надаватися лише в разі гарантування збереження права на житло таких дітей.

Забезпечення дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа житлом регулюється ст. 33 Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування». Так, діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, які досягли 16 років, у разі відсутності в них житла мають право зараховуватися на квартирний облік та соціальний квартирний облік за місцем їх походження або проживання до встановлення опіки, піклування, влаштування в прийомні сім'ї, дитячі будинки сімейного типу, заклади для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, за заявою опікуна чи піклувальника, прийомних батьків, батьків-вихователів, адміністрації закладу, де проживає дитина, або органу опіки та піклування. Після досягнення 18 років такі діти протягом місяця забезпечуються соціальним житлом до надання їм благоустроєного житлового приміщення для постійного проживання.

Крім того, що держава встановлює права дітей, встановлюються і їх обов'язки. Так, ст. 5 Закону України від 2 червня 2005 року № 2623-IV «Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей» регламентує основні права та обов'язки бездомних осіб і безпритульних дітей. Бездомні особи зобов'язані надавати достовірну

інформацію щодо наявності у них житла та іншу інформацію, спрямовану на розв'язання їхніх життєвих проблем⁸⁹.

За аналогією можна дійти висновку, що безпритульні діти також повинні надавати таку інформацію. Але в такому разі постане інше запитання: чи зможе дитина, а особливо у ранньому віці, знати, а тим більше надати таку інформацію? Оскільки однозначної відповіді законодавцем не надано, це питання можна назвати певною прогалиною в законодавстві, яка потребує осмислення і внесення певних змін.

Закон України «Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей» дублює положення попередньо проаналізованого Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» про те, що держава повинна вживати усіх заходів для того, щоб діти мали впорядковане житло, що зберігалось за ними, невідкладно могли вселитися у ці приміщення і повернути своє майно.

Спеціальний блок нормативних актів, що регулюють питання правового захисту законних інтересів неповнолітніх, є досить великим за обсягом. Це зумовлено як різноманітністю самих прав цих суб'єктів, широтою сфер їх здійснення, так і специфікою їх становища в конкретних видах правовідносин як спеціальних суб'єктів права⁹⁰.

Питання про те, на які державні органи в межах визначеної компетенції покладається здійснення соціального захисту дітей і профілактики серед них правопорушень, визначено в Законі України від 24 січня 1995 року № 20/95-ВР «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей».

Актами, що носять підзаконний характер, є: укази Президента України від 5 травня 2008 року № 411 «Про заходи щодо забезпечення захисту прав і законних інтересів дітей»; від 16 грудня 2011 року № 1163/2011 «Про питання щодо забезпечення реалізації прав дітей в Україні»; постанови Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 року № 866 «Про затвердження Порядку провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини»; від 30 серпня 2007 року № 1068 «Про затвердження типових положень про службу у справах дітей»; від 24 вересня 2008 року № 866 «Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини»; від 5 квітня 1994 року № 226 «Про поліпшення виховання, навчання, соціального захисту та матеріального забезпечення дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування»; від 31 січня 2007 року № 81 «Про затвердження Порядку призначення і виплати державної соціальної

⁸⁹ Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей : закон України від 2 червня 2005 року № 2623-IV. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2623-15>.

⁹⁰ Нікітенко О. В. Щодо механізму правового захисту прав і законних інтересів неповнолітніх (дітей). *Південноукраїнський правничий часопис*. 2011. № 4. С. 150.

допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом «гроші ходять за дитиною»; від 26 квітня 2002 року № 564 «Про затвердження Положення про дитячий будинок сімейного типу»; від 26 квітня 2002 року № 565 «Про затвердження Положення про прийомну сім'ю»; накази Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту від 14 квітня 2008 року № 200/196/1481 «Про затвердження Порядку обміну інформацією про припинення виплати допомоги при народженні дитини батькам (опікунам, усиновителям), прийомним батькам та батькам-вихователям»; № 4580 від 18 листопада 2008 року, зареєстрований Міністерством юстиції України 17 грудня 2008 року за № 1201/15892, яким затверджено Порядок ведення Єдиного електронного банку даних дітей, які опинились у складних життєвих обставинах; від 8 грудня 2008 року № 4815 «Про затвердження форми звітності №1-ЗЖД «Звіт про збереження житлових прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» та Інструкції щодо її заповнення»; наказ Міністерства юстиції України від 22 лютого 2012 року № 296/5 «Про затвердження Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України»; лист Державного департаменту з усиновлення та захисту прав дитини від 23 червня 2010 року № 4.1/6-49/3248 «Щодо захисту житлових (майнових) прав дітей»; роз'яснення Міністерства юстиції України від 22 серпня 2011 року «Особливості правового регулювання посвідчення правочинів щодо нерухомого майна за участю малолітніх та неповнолітніх осіб»; роз'яснення Міністерства юстиції України від 5 липня 2011 «Правове регулювання особистих немайнових та майнових відносин між суб'єктами сімейних правовідносин»; лист Міністерства юстиції України від 25 липня 2006 року № 19-50-556 «Щодо отримання згоди органів опіки та піклування»; лист Міністерства юстиції України від 14 серпня 2009 року № 31-48/271 тощо⁹¹.

Крім того, необхідно звернути увагу на акти судової практики, які хоч і не належать до жодної із вказаних груп, однак мають бути враховані при вирішенні справ судами: Рішення Європейського суду з прав людини; постанова Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 30 березня 2012 року «Про практику застосування судами законодавства при вирішенні спорів, що виникають з кредитних правовідносин» та ухвала Верховного Суду України і Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних

⁹¹ Діяльність прокурора щодо захисту майнових та житлових прав дітей : Наук.-практ. посібник / [Вишинський В. С., Пашенко О. В., Попов Г. В. та ін.] ; за заг. ред. В. Д. Войцишена. Київ : Вид-во «Центр навчальної літератури», 2013. С. 7–8.

справ⁹².

Не залишається осторонь і діяльність органів прокуратури у цьому напрямі, набуваючи дедалі більшого значення.

Отже, з огляду на викладене можемо зробити висновок, що на сьогодні в Україні на національному та відомчому рівнях немає єдиного нормативно-правового акта, який би врегулював правовідносини із захисту прав дітей.

Так, наприклад, С.Г. Новіков стосовно законодавчого врегулювання прокурорського нагляду має власне бачення і визначає його трьома видами норм: конституційними нормами, нормами галузевого законодавства про прокурорський нагляд та нормами інших галузей законодавства, що належать до прокурорського нагляду⁹³.

Правовими основами діяльності прокуратури Російської Федерації, на думку окремих науковців, є Конституція Російської Федерації, Федеральний закон «Про прокуратуру Російської Федерації», інші закони з питань діяльності органів прокуратури, міжнародні правові акти, укази президента РФ, постанови Конституційного Суду РФ, постанови Державної Думи, нормативні правові акти Генерального прокурора Російської Федерації⁹⁴.

Інші науковці зазначають, що правові основи діяльності органів прокуратури України складають Конституція України, Закон України «Про прокуратуру», норми міжнародного права, міждержавні договори, інші нормативно-правові акти. До останніх належать закони, кодекси, нормативно-правові акти Генерального прокурора України, укази Президента України, постанови Верховної Ради України, постанови Кабінету Міністрів України, судові рішення тощо⁹⁵.

У зв'язку із суттєвим оновленням вітчизняного законодавства, що регламентує права і законні інтереси неповнолітніх, а також з метою підвищення ефективності діяльності прокуратури виконання законів у цій сфері, керуючись ст. 19 Закону України «Про прокуратуру»⁹⁶, прокурори прагнуть забезпечувати виконання законодавства про охорону прав і

⁹² Діяльність прокурора щодо захисту майнових та житлових прав дітей : Наук.-практ. посібник / [Вишинський В. С., Пашенко О. В., Попов Г. В. та ін.] ; за заг. ред. В. Д. Войцишена. Київ : Вид-во «Центр навчальної літератури», 2013. С. 9.

⁹³ Новиков С. Г. К вопросу о законодательном регулировании прокурорского надзора. *Совершенствование правового регулирования прокурорского надзора в СССР* : сб. науч. трудов. Москва : Всесоюзный институт по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности, 1978. С. 24.

⁹⁴ Российский прокурорский надзор : Учебник / [Кореневский Ю. В., Прокудина Л. А., Рябцев В. П. и др.] ; под общ. ред. А. Я. Сухарева. Москва : Издательство НОРМА, 2001. С. 23–40.

⁹⁵ Сухонос В. В., Звірко О. Є., Грицаєнко Л. Р. Прокуратура України у схемах, таблицях і діаграмах : Навч. посібник. Суми : ВТД «Універсальна книга», 2006. С. 14–15.

⁹⁶ Про прокуратуру : закон України від 5 листопада 1991 року № 1789-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1789>.

законних інтересів неповнолітніх, попередження та припинення злочинності неповнолітніх⁹⁷.

Відповідно до ст. 19 Закону України «Про прокуратуру» прокуратура здійснює нагляд за додержанням і застосуванням законів про недоторканність особи, соціально-економічні, політичні, особисті права і свободи громадян, захист їх честі і гідності, якщо законом не передбачений інший порядок захисту цих прав. Перевірка виконання законів проводиться за заявами та іншими повідомленнями про порушення законності, що вимагають прокурорського реагування, а за наявності приводів – також з власної ініціативи прокурора. Прокуратура не підміняє органи відомчого управління та контролю і не втручається у господарську діяльність, якщо така діяльність не суперечить чинному законодавству⁹⁸.

У новому Законі України «Про прокуратуру» визначаються засади організації діяльності прокуратури. Статтею 1 передбачено, що прокуратура України становить єдину систему, яка в порядку, передбаченому цим Законом, здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави. Серед функцій прокуратури, передбачених у ст. 2 цього Закону, є представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених цим Законом. У ч. 1 ст. 23 вказаного Закону передбачається: представництво прокурором інтересів громадянина або держави в суді полягає у здійсненні процесуальних та інших дій, спрямованих на захист інтересів громадянина або держави, у випадках та порядку, встановлених законом⁹⁹.

Галузевим наказом Генерального прокурора України від 6 грудня 2014 року № 16 гн «Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод дітей» (наказ № 16 гн) одним із пріоритетних напрямів представництва інтересів дітей і держави у суді визначено захист майнових та житлових прав дітей.

Також вказано, що особливу увагу слід приділяти захисту прав і свобод дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей-інвалідів, дітей, які виховуються в сім'ях, що перебувають у складних життєвих обставинах, залишених без догляду батьків, переміщених з тимчасово окупованої території України, районів воєнних дій, збройних конфліктів та інших надзвичайних ситуацій.

Основним завданням на вказаному напрямі наказ № 16 гн вимагає вважати захист особистих і соціально-економічних прав дітей,

⁹⁷ Храпенко О. О. Становлення прокурорського нагляду в сфері захисту прав неповнолітніх в УРСР та незалежній Україні. *Митна справа*. 2010. № 6. С. 136.

⁹⁸ Діяльність прокурора щодо захисту майнових та житлових прав дітей : Наук.-практ. посібник / [Вишинський В. С., Пашенко О. В., Попов Г. В. та ін.] ; за заг. ред. В. Д. Войцишена. Київ : Вид-во «Центр навчальної літератури», 2013. С. 9.

⁹⁹ Про прокуратуру : закон України від 14 жовтня 2014 року № 1698-VII. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc41?pf3511=48935>.

гарантованих Конституцією, законами України, Конвенцією ООН про права дитини, іншими міжнародно-правовими актами.

Зазначену діяльність зобов'язано організовувати та здійснювати управління захисту прав і свобод дітей Генеральної прокуратури України, відповідні галузеві структурні підрозділи прокуратур обласного рівня, міських, районних, міжрайонних прокуратур.

Важливо, що безпосереднє виконання обов'язків щодо захисту прав і свобод дітей слід доручати досвідченим працівникам. У прокуратурах районного рівня, за можливості, на таких прокурорів не слід покладати виконання обов'язків з інших напрямів прокурорської діяльності¹⁰⁰.

До складової частини правових основ організації та діяльності прокуратури також доцільно віднести норми міжнародних договорів, конвенцій, що стосуються безпосередньо прокуратури (наприклад, порядку виконання доручень, прямої вказівки на прокуратуру як на суб'єкт відповідних правовідносин) або це передбачено загальними положеннями договорів¹⁰¹. Так, згідно з п. 1 ст. 4 Конвенції про правову допомогу та правові відносини у цивільних, сімейних та кримінальних справах від 7 жовтня 2002 року установи юстиції Сторін, що домовляються, надають взаємну правову допомогу у цивільних, сімейних та кримінальних справах відповідно до положень цієї Конвенції¹⁰². Конвенцією визначено порядок відносин, обсяг правової допомоги, зміст та форму доручення про надання правової допомоги та інші важливі питання.

Актуальною в контексті цього дослідження є Угода про співробітництво генеральних прокуратур держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав у сфері захисту прав і законних інтересів дітей від 25 травня 2006 року, якою також визначено форми співробітництва, порядок виконання запитів про правову допомогу та інші питання, що стосуються міжнародного співробітництва у зазначеній сфері¹⁰³.

Залишається не з'ясованим питання про місце актів Генерального прокурора України у системі нормативно-правових актів, що присвячені організації та порядку діяльності органів прокуратури. Як зазначає В. Рябцев, актами Генерального прокурора України регулюються усі

¹⁰⁰ Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод дітей: наказ Генерального прокурора України від 6 грудня 2014 року № 16 гн. URL: http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=181060.

¹⁰¹ Коментарий к Федеральному Закону «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 ноября 1995 года : с приложением ведомственных нормативных актов / [Журавлев М. П., Звягинцев А. Г., Кехлеров С. Г. и др.] ; под общ. ред. проф. Ю. И. Скуратова. Москва : НОРМА, 1996. С. 16.

¹⁰² Конвенція про правову допомогу та правові відносини у цивільних, сімейних та кримінальних справах від 7 жовтня 2002 року. URL: http://www.gp.gov.ua/ua/intergovernmental_multilateral_agreements.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=84514.

¹⁰³ Угода про співробітництво генеральних прокуратур держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав у сфері захисту прав і законних інтересів неповнолітніх від 25 травня 2006 року. URL: http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=84340.

найважливіші питання організаційної діяльності системи прокуратури. Накази Генерального прокурора видаються з ключових, основоположних питань організації діяльності системи прокуратури та порядку реалізації заходів матеріального і соціального забезпечення її працівників¹⁰⁴.

Проаналізувавши позиції О. Кожевнікова та В. Кравчука, можна зробити висновок, що до системи нормативно-правових актів, які організують діяльність органів прокуратури, необхідно віднести накази та розпорядження Генерального прокурора України, а також затверджені ним положення й інструкції. Зокрема, останні безпосередньо впливають на формування наглядової практики прокурорів¹⁰⁵. Розпорядження пов'язані переважно з реалізацією заходів разового та короткострокового характеру. Інструкції визначають певну процедуру, технологію здійснення окремих видів діяльності: організації діловодства, статистичної звітності, порядку зберігання документів тощо. Тож підсумуємо: нормативно-правові акти Генерального прокурора України та питання, на врегулювання яких вони спрямовані, охоплюють найважливіші аспекти організаційної діяльності системи органів прокуратури, мають важливе значення для вдосконалення організації діяльності з нагляду за додержанням законів щодо захисту прав і свобод дітей¹⁰⁶.

Особливість спеціального врегулювання питань захисту майнових прав неповнолітніх полягає в тому, що норми стосовно неповнолітніх містяться практично в усіх законах, в яких ідеться про правове становище фізичних осіб. При цьому для більшості з них характерне внутрішнє «кодіфікування» цих норм у спеціальні розділи, підрозділи. Такі відособлені групи норм містять майже всі кодекси, що регулюють відносини за участю фізичних осіб¹⁰⁷ [0, с. 150].

Подібна структуризація кодексів є безперечною перевагою, своєрідним показником зрілості й демократизму українського законодавства загалом. Відокремлення норм, що регулюють відносини за участю неповнолітніх, у структурних складових кодексів дає змогу нормативно впорядкувати весь комплекс питань захисту прав неповнолітніх у конкретній сфері.

Водночас така організація норм про захист прав дітей у цілому характерна не для всіх чинних кодексів, у яких ідеться про фізичних осіб.

¹⁰⁴ Российский прокурорский надзор : Учебник / [Кореневский Ю. В., Прокудина Л. А., Рябцев В. П. и др.] ; под общ. ред. А. Я. Сухарева. Москва : Издательство НОРМА, 2001. С. 39.

¹⁰⁵ Кожевников О. А., Кравчук В. В. Краткие разъяснения к ФЗ «О прокуратуре РФ» : Учеб. пособие. Екатеринбург : УрГЮА, 2001. С. 11.

¹⁰⁶ Попов Г. В. Прокурорський нагляд за додержанням законів щодо захисту прав і свобод неповнолітніх : дис. канд. юрид. наук : 12.00.10. Київ, 2011. С. 54.

¹⁰⁷ Нікітенко О. В. Щодо механізму правового захисту прав і законних інтересів неповнолітніх (дітей). *Південноукраїнський правничий часопис*. 2011. № 4. С. 150.

Таким є, наприклад, Кодекс України про адміністративні правопорушення¹⁰⁸ [0].

Проведений аналіз норм як елемента механізму правового захисту прав і законних інтересів неповнолітніх дає змогу зробити наступні висновки. Насамперед вони є центральним елементом цього механізму. У нормах законодавства закріплені права, що захищаються, й інтереси цих суб'єктів права, визначені юридичні засоби їх захисту, система органів, що їх здійснює.

Сукупність цих норм становить, на нашу думку, міжгалузевий правовий інститут захисту майнових прав неповнолітніх. Отже, механізм правового захисту прав і законних інтересів неповнолітніх – це сукупність встановлених його елементів: правових норм, нормативних актів, правових відносин, індивідуальних актів, правосвідомості й правової культури. Його основу становить міжгалузевий правовий інститут захисту майнових прав і законних інтересів неповнолітніх. Результатом функціонування розглянутого механізму є правовий режим захищеності прав і законних інтересів дітей в Україні. Забезпечення цього режиму значною мірою залежить від ефективності діяльності суб'єктів, які здійснюють захист прав неповнолітніх, їх організації¹⁰⁹.

Таким чином, нормативно-правові акти у сфері захисту майнових прав неповнолітніх можливо розділити на ті, які встановлюють права осіб до 18 років, і ті, що визначають порядок захисту та органи, діяльність яких спрямована на забезпечення реалізації наведених прав дітей.

В результаті тривалого історичного розвитку світового державотворення розвивалося законодавство, одні норми трансформувалися в інші, удосконалювалися і правова система, і державні інститути, і політичний устрій, і суспільні відносини. Внаслідок цього з'явилася низка міжнародних нормативно-правових актів, актів кодифікованого законодавства, законів, які регулюють певні сфери суспільного життя. Так само з'явилася законодавча база, зокрема та, що визначає такі поняття, як «малолітні», «неповнолітні» та «діти», надає цим особам певний статус, закріплює основні положення про права дитини, врегульовує порядок захисту їх майнових та житлових прав, гарантованих Конституцією України, встановлює відповідальність осіб за порушення прав дитини.

Серед важливих нормативних документів у цій галузі слід виокремити в першу чергу міжнародне законодавство, Конституцію України, практику Європейського суду з прав людини, кодифіковане законодавство України, закони, підзаконні нормативно-правові акти, Укази Президента, Постанови Кабінету Міністрів України, відомчі документи тощо.

¹⁰⁸ Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року № 8073-X
URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80732-10>.

¹⁰⁹ Нікітенко О. В. Там само. С. 149–150.

Організація діяльності прокуратури також пройшла певні етапи розвитку. У різні часи на прокуратуру було покладено певні функції. На сьогодні вона захищає дітей, їхні права, майно і житло. Представництво прокуратурою інтересів держави і громадянина повинно стати пріоритетним напрямом її діяльності, а критерієм ефективності такого роду діяльності має бути реальне поновлення порушених прав та попередження вчинення нових порушень як батьками, опікунами, піклувальниками, так і органами державного контролю.

Зважаючи на велику кількість нормативно-правових актів, які визначають поняття, правовий статус дитини, регламентують механізм реалізації закріплених Основним Законом України прав, у тому числі прав на житло, на майно, законодавство потребує певних корективів, хоча б на рівні регламентації частини діяльності органів прокуратури, яка спрямована на захист такої категорії осіб, як діти, та захист їх майнових і житлових прав. Доцільно створити один відомчий кодифікований акт, в основу якого було б покладено визначення понять, головних ідей чинного законодавства, спрямованого на захист прав дітей, окреслювалася б специфіка саме у межах захисту їх прав, визначалися б конкретні підстави та умови здійснення такого роду діяльності прокуратурою, пріоритети тощо.

Крім того, доцільно було б започаткувати практику регулярного висвітлення діяльності та оперативного обміну досвідом між працівниками прокуратури, використовуючи Офіційний веб-портал Генеральної прокуратури України, до якого доступ надається лише працівникам прокуратури після відповідної реєстрації.

§ 1.3. Загальна характеристика діяльності прокурора із захисту майнових прав дітей

Більшість фахівців у галузі психології та педагогіки неповнолітніх обґрунтовано стверджують, що діти в силу своїх вікових особливостей мають порівняно з дорослими значно менше можливостей захистити себе від негативного впливу інших осіб та оточуючого середовища, а також не в змозі належним чином захистити свої права й законні інтереси. Тому, на їхню думку, на прокурора покладається основний захист прав і свобод дитини. Права дитини – це можливості (свободи) неповнолітньої людини, необхідні для її існування, виховання та розвитку¹¹⁰.

Відповідно до п. 5 ч.1 ст. 121 Конституції України прокуратура становить єдину систему, на яку покладається нагляд за додержанням прав

¹¹⁰ Лов'як С. С. Про відповідність Конституції України міжнародним актам щодо прав дитини. *Конституція України: зміна чи нова редакція* : матер. круглого столу, присвяченого 15-й річниці прийняття Конституції України (24 червня 2011 р.). Київ : Юрінком Інтер, 2011. С. 102.

і свобод людини і громадянина, додержанням законів з цих питань органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами¹¹¹.

Діяльність органів прокуратури спрямована, зокрема, на вирішення основних дитячих проблем, а саме – запобігання соціальному сирітству, охорону їх життя і здоров'я, захист житлових та майнових прав, профілактику правопорушень і злочинів, дотримання прав на опіку та піклування тощо¹¹².

З метою захисту прав дітей, прокурорськими працівниками зроблено наступне.

Наприклад, на захист житлових та майнових прав дітей прокурорами упродовж 9 місяців 2014 року розпочато 24 кримінальні провадження, внесено 826 подань, до відповідальності притягнуто 469 службових осіб, відшкодовано 1,5 млн. грн., заявлено позовів на 6,5 млн. гривень.

Оскільки найбільш вразливою категорією дітей є діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, діти, які виховуються в сім'ях, що опинились у складних життєвих обставинах, то саме в таких випадках реагування прокурора на порушення закону є вкрай актуальним. Тому галузевим наказом Генерального прокурора України від 6 грудня 2014 року № 16 гн «Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод дітей» одним із пріоритетних напрямів представництва інтересів дітей та держави у суді визначено захист їхніх майнових і житлових прав¹¹³.

Як відомо, на світовому рівні не вироблено єдиної схеми, яка б визначала повноваження та завдання прокуратури. Так, наприклад, Португалія є членом Ради Європи, Європейського Союзу. У державному устрої цієї країни прокуратура займає абсолютно унікальне місце, не належачи до жодної з гілок влади, маючи функції, максимально схожі на повноваження прокуратури колишнього СРСР і сьогоденної Росії. У Бразилії в 1988 році спеціально були внесені зміни до Конституції, щоб закріпити специфічне місце прокуратури в державній структурі. У ст. 127 Конституції Бразилії роль прокуратури визначена як виняткова для правової діяльності держави, тому що відповідає за захист правопорядку, демократичного режиму, соціальних і невід'ємних особистих прав¹¹⁴.

У ст. 1 закону Республіки Молдова «Про прокуратуру» визначено, що прокуратура є автономною установою в системі судової влади, яка в межах

¹¹¹ Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show>.

¹¹² Алхімова Д. Органи прокуратури – на захисті прав дітей. *Вісник прокуратури*. 2008. № 5. С. 21.

¹¹³ Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод дітей: наказ Генерального прокурора України від 6 грудня 2014 року № 16 гн. URL: http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=181060.

¹¹⁴ Конституция Федеративной Республики Бразилия от 5 октября 1988 года. URL: <http://www.russobras.ru/constitution.php>.

своїх повноважень і компетенції захищає загальні інтереси суспільства, правопорядок, права та свободи громадян, керує кримінальним переслідуванням і здійснює його, представляє відповідно до закону обвинувачення в судових інстанціях. Захищає правопорядок, права і свободи громадян у разі, коли їх порушення тягне застосування кримінальних санкцій¹¹⁵.

Російська модель прокурорського нагляду за додержанням Конституції РФ і виконанням законів побудована таким чином, що одним із головних його напрямів є захист прав і законних інтересів громадян, особливо неповнолітніх¹¹⁶.

Зрозуміло, що в наведених країнах роль прокурора у захисті прав дітей значна. Однак, незважаючи на те, що в Україні органи прокуратури є одними із тих, що забезпечують додержання законів, прав і свобод людини та громадянина, тривають доволі жваві дискусії навколо наглядової функції органів прокуратури України¹¹⁷.

Дехто з дослідників визначають правовий статус прокурора як закріплену у відповідних нормативно-правових актах сукупність його прав, законних інтересів і обов'язків, яка ґрунтується на загальному правовому положенні людини і громадянина, завданнях, функціях прокуратури, принципах її діяльності, гарантіях безпеки і незалежності роботи прокурора та залежить від посадового становища і сфери діяльності¹¹⁸.

Окрему увагу приділимо прокурорському нагляду за додержанням і застосуванням законів щодо захисту прав і свобод неповнолітніх – майбутнього української нації¹¹⁹. Про актуальність існування функції нагляду органів прокуратури неодноразово зазначали вітчизняні науковці¹²⁰.

¹¹⁵ О прокуратуре : закон Республики Молдова от 25 декабря 2008 года № 294-XVI. URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30395155.

¹¹⁶ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года. URL: <http://www.zakonrf.info/konstitucia>.

¹¹⁷ Діяльність прокурора щодо захисту майнових та житлових прав дітей : Наук.-практ. посібник / [Вишинський В. С., Пашенко О. В., Попов Г. В. та ін.] ; за заг. ред. В. Д. Войцишена. Київ : Вид-во «Центр навчальної літератури», 2013. С.11.

¹¹⁸ Ніндипова В. І., Назарчук К. Є. Прокурорський нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах та інших примусових заходів : Навч.-метод. комплекс для студ. денної форми навчання. Київ : Нац. акад. прокуратури України, 2010. С. 87.

¹¹⁹ Попов Г. В. Предмет та межі наглядової діяльності органів прокуратури за додержанням законів щодо захисту прав і свобод неповнолітніх. Вісник Нац. Акад. прокуратури України. 2008. № 4. С. 105.

¹²⁰ Курило М. П. Прокурорський нагляд за додержанням прав та законних інтересів засуджених до позбавлення волі : автореф. дис. ... канд. юрид наук : 12.00.10. Харків, 1998. 18 с.; Прокурорський нагляд в Україні : Підручник [для студ. юрид. спеціальностей вищ. навч. закл.] / [Марочкін І. Є., Каркач П. М., Грошевий Ю. М. та ін.] ; за ред. проф. І. Є. Марочкіна, П. М. Каркача. Харків : Одиссей, 2006. 240 с.

Прокурорський нагляд – це вид державної діяльності прокурора, проведення перевірок додержання і застосування норм Конституції і законів України. Реалізується він шляхом здійснення періодичних (інколи комплексних) планових перевірок та перевірок за сигналом (скарги, звернення громадян, інформація у засобах масової інформації, громадських організаціях тощо) про факти порушення закону¹²¹.

Захист прав і свобод дітей пов'язаний зі здійсненням прокуратурою усіх без винятку функцій, передбачених ст. 121 Конституції України та п. 9 Перехідних положень Основного Закону України. У зв'язку із цим забезпечення законності у сфері дотримання прав і свобод неповнолітніх засобами прокурорського нагляду є досить складним завданням. Обумовлено це, по-перше, тим, що правова база міститься не в одному кодифікованому акті, а в численних правових актах законного і підзаконного характеру. По-друге, прокурорський нагляд за дотриманням законів про права і свободи неповнолітніх носить комплексний характер, оскільки реалізується не в рамках однієї окремо взятої функції прокуратури, а в їх єдності і взаємозв'язку.

Наприклад, при здійсненні прокурором наглядової діяльності за додержанням і застосуванням законів виявляються порушення та вносяться відповідні акти прокурорського реагування. У разі виявлення в допущених порушеннях ознак кримінального правопорушення – вносяться дані до Єдиного реєстру досудових розслідувань та розпочинається кримінальне провадження, досудове розслідування, у якому прокурор, визначений постановою про призначення його керівником прокуратури, здійснює процесуальне керівництво, передбачене КПК України. Крім того, у встановлених законом випадках прокуратура здійснює представництво інтересів неповнолітніх у суді. По-третє, нагляд за додержанням законів у сфері забезпечення прав неповнолітніх, у свою чергу, може розподілятися на окремі напрями наглядової діяльності, зокрема, за дотриманням законодавства щодо права на освіту, забезпечення майнових прав неповнолітніх осіб, позбавлених батьківського піклування¹²².

У ситуації, коли порушення прав і свобод дітей набуває великого поширення, особливо актуальною стає діяльність органів прокуратури, спрямована на захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які закінчили навчання та вибули із інтернатних закладів.

Засоби прокурорського нагляду – це дії та правові акти прокурора, що впливають з його повноважень і за допомогою яких він розв'язує поставлені

¹²¹ Ніндипова В. І., Назарчук К. Є. Прокурорський нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах та інших примусових заходів : Навч.-метод. комплекс для студ. денної форми навчання. Київ : Нац. акад. прокуратури України, 2010. С. 89.

¹²² Храпенко О. О. Поняття та зміст прокурорського нагляду у сфері захисту прав і свобод неповнолітніх. *Актуальні проблеми держави і права* : зб. наук. праць. 2011. Вип. 58. С. 99.

перед ним завдання: виявляти, усувати, попереджати порушення законів, притягувати винних осіб до юридичної відповідальності¹²³.

Так, приміром, у ст. 21 Закону України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 року визначено, що приводами для проведення прокурорської перевірки можуть бути письмові звернення органів державної влади, органів місцевого самоврядування, депутатів усіх рівнів, фізичних та юридичних осіб, а також власна ініціатива прокурора. При цьому перевірки за заявами фізичних чи юридичних осіб, зверненнями та запитамі депутатів усіх рівнів, крім заяв і повідомлень про кримінальне правопорушення, проводяться лише у разі їх попереднього розгляду компетентними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими чи службовими особами або неприйняття ними у встановлені строки рішень з цих питань¹²⁴.

Завданням же перевірки є вжиття заходів до усунення порушень вимог законодавства, спрямованого на захист майнових та житлових прав дітей, причин і умов, що їм сприяють, надання принципової оцінки законності діяльності службових осіб органів і служб у справах дітей, спеціальних установ для дітей щодо виконання вимог закону у цій сфері, ініціювання питання про притягнення до відповідальності осіб, з вини яких відбулися порушення прав дітей¹²⁵.

На даний час перевірки в межах наглядової функції не проводяться і відбувається поступова переорієнтація діяльності органів прокуратури поза межами кримінального судочинства з наглядової на представницьку.

Між тим вважаємо, що нагляд за додержанням і застосуванням законів (зокрема, щодо захисту майнових прав неповнолітніх), попри існуючі недоліки, є результативною процедурою захисту прав та інтересів неповнолітніх, суспільства та держави в досудовому порядку. Наявність прокурорської діяльності щодо захисту майнових прав неповнолітніх відповідає національним особливостям та не суперечить положеннями міжнародних документів. Так, у п. 31 Висновку № 3 (2008) Консультативної ради європейських прокурорів (CCPE) про «Роль прокуратури за межами сфери кримінального права», прийнятому на третьому пленарному засіданні (Страсбург, 15–17 жовтня 2008 року), зазначено, що «... не існує загальних міжнародних правових норм та правил стосовно завдань, функцій та організації прокурорської служби за межами сфери кримінального права. Водночас в усіх правових системах

¹²³ Ніндіпова В. І., Назарчук К. Є. Прокурорський нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах та інших примусових заходів : Навч.-метод. комплекс для студ. денної форми навчання. Київ : Нац. акад. прокуратури України, 2010. 108 с.

¹²⁴ Про прокуратуру : закон України від 5 листопада 1991 року № 1789-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1789>.

¹²⁵ Діяльність прокурора щодо захисту майнових та житлових прав дітей : Наук.-практ. посібник / [Вишинський В. С., Пашенко О. В., Попов Г. В. та ін.] ; за заг. ред. В. Д. Войцишена. Київ : Вид-во «Центр навчальної літератури», 2013. С.37.

прокурорська служба відіграє важливу роль у захисті прав людини, забезпеченні законності та верховенства права, зміцненні громадянського суспільства. Розмаїття функцій прокурорських служб за межами кримінального права впливає з національних правових та історичних традицій. Держава має суверенне право визначати свої інституційні та правові процедури реалізації її функцій із захисту прав людини та державних інтересів...»¹²⁶.

Крім того, європейський досвід свідчить, що у більшості країн прокуратура є компетентною поза межами кримінальної сфери (в тому або іншому обсязі)¹²⁷.

Разом із тим зауважимо, що Законом України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року нагляд за додержанням і застосуванням законів не визначено у якості функції прокуратури, тож наведений засіб забезпечення законності у державі відходить в історію, а частина повноважень прокурора з виявлення правопорушень переходить до функції представництва.

Так, у п. 1 Розділу XIII «Перехідні положення» нового Закону України «Про прокуратуру» передбачено: прокуратура виконує функцію нагляду за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами виключно у формі представництва інтересів громадянина або держави в суді.

Досліджуючи особливості захисту прокурором майнових прав дітей, доцільно окрему увагу приділити й представницькій діяльності прокурора.

Так, представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом, є однією з функцій прокуратури, встановлено ст. 121 Конституції України та ст. 5 Закону України «Про прокуратуру» 1991 року. Прокурор самостійно визначає підстави для представництва в судах, форму його здійснення і може виконувати цю функцію на будь-якій стадії судочинства в порядку, передбаченому процесуальним законом (ч. 5 ст. 36-1 Закону України «Про прокуратуру»).

Прокурори за наслідками перевірок мають з використанням усіх форм представницької діяльності у суді забезпечити захист житлових та майнових прав неповнолітніх, своєчасно й обґрунтовано пред'являти позови (заяви) для реального поновлення порушених прав. У цій роботі слід використовувати матеріали прокурорських перевірок, кримінальних проваджень, звернення громадян, інформацію органів державної

¹²⁶ Висновок № 3 (2008) Консультативної ради європейських прокурорів (CCPE) про «Роль прокуратури за межами сфери кримінального права» прийнятий CCPE на третьому пленарному засіданні (Страсбург, 15–17 жовтня 2008 року). URL: http://www.gp.gov.ua/ua/cm0.html?_m=publications&_t=rec&id=101556.

¹²⁷ Корнякова Т. Питання діяльності прокуратури поза межами кримінально-правової сфери. *Вісник прокуратури*. 2009. № 12. С. 3–7.

виконавчої влади, на які покладено обов'язки щодо захисту прав неповнолітніх¹²⁸.

Представницькі функції прокурор може реалізовувати шляхом:

- 1) підготовки і звернення до суду з позовами та заявами про стягнення заборгованості з виплати заробітної плати;
- 2) участі у розгляді судами справ за позовами інших осіб;
- 3) ініціювання перегляду незаконних судових рішень;
- 4) захисту прав громадянина під час виконання судових рішень;
- 5) вжиття передбачених законом заходів щодо усунення порушень закону під час здійснення судочинства, притягнення до відповідальності винних у цьому осіб¹²⁹.

Цивільно-процесуальним кодексом України передбачено два варіанти подання заяв – у порядку позовного та наказного провадження.

Позови та заяви прокурор може пред'являти як за загальним правилом – за місцем реєстрації відповідача, так і за спеціальним, передбаченим ст. 110 ЦПК України, – за зареєстрованим місцем проживання чи перебування позивача.

Якщо заява направляється в суд, що знаходиться на території іншого району, її копію відповідно до наказу Генерального прокурора України необхідно направляти відповідному прокурору для забезпечення його участі в розгляді справи. Про це треба інформувати також суд, до якого направляється позовна заява. Прокурор, який брав участь у розгляді справи, зобов'язаний повідомити про результати її розгляду прокурора, що пред'явив позов.

Прокурор, готуючи матеріали до суду і користуючись повноваженнями, передбаченими Законом України «Про прокуратуру», має право:

- 1) вимагати необхідні матеріали, документи, рішення, розпорядження, інструкції, накази та інші акти, статистичні дані, акти ревізій, перевірок, висновки спеціалістів тощо;
- 2) викликати до прокуратури службових осіб і громадян, вимагати від них письмових чи усних пояснень щодо порушень інтересів громадянина або держави;
- 3) призначати, в межах його компетенції, проведення відповідними органами, установами, організаціями ревізій, перевірок, а також залучати для з'ясування необхідних питань експертів та інших спеціалістів¹³⁰.

¹²⁸ Здрок О. Н. Защита прав и интересов несовершеннолетних в гражданском судопроизводстве : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Минск, 1999. С. 7.

¹²⁹ Методичні рекомендації з питань представництва інтересів дітей у суді, захисту їхніх прав при виконанні судових рішень у цивільних справах, схвалені Науково-методичною радою при Генеральній прокуратурі України. Київ, 2013. С. 32.

¹³⁰ Про прокуратуру : закон України від 5 листопада 1991 року № 1789-XII // Відомості Верховної Ради України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1789>.

При підготовці позовів прокурорам необхідно забезпечувати їх повноту та вмотивованість, дотримуватися вимог закону щодо форми та змісту позовів і підсудності спорів. Посилатися на норми матеріального й процесуального права, якими регулюються трудові правовідносини, на конкретні докази, додавати їх до позовів¹³¹.

Зазначимо, що новим Законом України «Про прокуратуру» дещо змінено порядок підготовки матеріалів. Так, наприклад, прокурор здійснює представництво інтересів громадянина або держави в суді виключно після підтвердження судом підстав для представництва.

Прокурор зобов'язаний попередньо, до звернення до суду, повідомити про це громадянина та його законного представника або відповідного суб'єкта владних повноважень. У разі підтвердження судом наявності підстав для представництва прокурор користується процесуальними повноваженнями відповідної сторони процесу. Наявність підстав для представництва може бути оскаржена громадянином чи його законним представником або суб'єктом владних повноважень (ст. 23)¹³².

Важливе місце має бути відведено роботі прокурора над змістом позовної заяви. Структуру цього документа становлять: суть та обґрунтування позовних вимог, виклад причин, з яких фізична або юридична особа не може самостійно звернутися до суду, та обґрунтування необхідності представництва їхніх прав чи інтересів прокурором, назва нормативно-правового акта, в якому наявна пряма вказівка на право й обов'язок прокурора виступити на захист у суді законних інтересів даної особи¹³³.

Відповідно до ст. 119 ЦПК України позовна заява повинна містити: найменування суду, до якого подається заява; найменування прокуратури та ім'я особи – позивача, в інтересах якої звертається прокурор, а також найменування відповідача, відомості про місця їх проживання та знаходження, номери засобів зв'язку; зміст позовних вимог; ціну позову; виклад обставин, якими обґрунтовуються позовні вимоги; зазначення доказів, що підтверджують кожну обставину, наявність підстав для звільнення від доказування; перелік документів, що додаються до заяви¹³⁴.

Як нами було зазначено вище, Законом України «Про прокуратуру» передбачається така функція прокуратури, як представництво інтересів.

У ст. 36-1 Закону прямо зазначено, що підставою представництва в суді прав дітей є їх вік, внаслідок якого вони не спроможні самостійно

¹³¹ Методичні рекомендації з питань представництва... Там само. С.33.

¹³² Про прокуратуру : закон України від 14 жовтня 2014 року № 1698-VII. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc41?pf3511=48935>.

¹³³ Методичні рекомендації з питань представництва інтересів дітей у суді, захисту їхніх прав при виконанні судових рішень у цивільних справах, схвалені Науково-методичною радою при Генеральній прокуратурі України. Київ, 2013. С. 33.

¹³⁴ Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 року № 1618-IV. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1501-06>.

захищати свої права. Категорії позовів залежать від виду порушеного права дитини. Як правило, це позови про визнання недійсними угод купівлі-продажу житла, застави, свідоцтва про приватизацію, поновлення строку на прийняття спадщини, усунення перешкод у користуванні житлом або майном, стягнення орендної плати, відшкодування збитків, у тому числі заподіяних їм внаслідок вчинення кримінального правопорушення чи іншого суспільно небезпечного діяння, передбаченого законом про кримінальну відповідальність. З метою представництва інтересів дітей прокурор має право також у порядку, передбаченому процесуальним законом, вступати у справи, порушені за позовами інших осіб, на будь-якому етапі розгляду, ініціювати перегляд судових рішень, у тому числі у справах, порушених за позовами інших осіб, брати участь у розгляді справ.

Відповідно до ст. 23 нового Закону України «Про прокуратуру» представництво прокурором інтересів громадянина або держави в суді полягає у здійсненні процесуальних та інших дій, спрямованих на захист інтересів громадянина або держави у випадках та порядку, встановлених законом.

Прокурор здійснює представництво в суді інтересів громадянина (громадянина України, іноземця або особи без громадянства) у випадках, якщо така особа не спроможна самостійно захистити свої порушені чи оспорювані права або реалізувати процесуальні повноваження через недосягнення повноліття, недієздатність або обмежену дієздатність, а законні представники або органи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси такої особи, не здійснюють або неналежним чином здійснюють її захист.

Наявність таких обставин обґрунтовується прокурором у порядку, передбаченому частиною четвертою цієї статті¹³⁵.

Діяльність прокурора щодо забезпечення житлових та майнових прав дітей умовно можна розподілити на два напрями:

1) діяльність щодо дотримання законодавства про захист житлових та майнових прав усіх неповнолітніх;

2) діяльність щодо дотримання житлових та майнових прав неповнолітніх, які потребують особливої турботи з боку держави, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування¹³⁶.

У сфері захисту житлових і майнових прав неповнолітніх органам прокуратури необхідно здійснювати діяльність щодо забезпечення дотримання загального житлового законодавства, що стосується прав усіх громадян, в тому числі й дітей. Наприклад, законодавство містить загальну

¹³⁵ Про прокуратуру : закон України від 14 жовтня 2014 року № 1698-VII. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc41?pf3511=48935>.

¹³⁶ Храпенко О. О. Поняття та зміст прокурорського нагляду у сфері захисту прав і свобод неповнолітніх. *Актуальні проблеми держави і права* : зб. наук. праць. 2011. Вип. 58. С. 100.

норму, відповідно до якої, здійснюючи свої права, громадяни зобов'язані не порушувати права та інтереси інших громадян, підприємств, організацій і держави, не завдавати шкоди навколишньому середовищу, додержуватись моральних засад суспільства (ст. 13 Цивільного кодексу України)¹³⁷.

Прокурорам доцільно виходити із загальних засад ст. 10 Житлового кодексу України, яка зобов'язує громадян дбайливо ставитися до будинку, в якому вони проживають, використовувати житлове приміщення відповідно до його призначення, додержувати правил користування житловими приміщеннями, економно витратити воду, газ, електричну і теплову енергію. Жилі будинки і жилі приміщення не можуть використовуватися громадянами на шкоду інтересам суспільства. Порушення цих вимог може нанести шкоду громадянам, зокрема і неповнолітнім¹³⁸.

Однією з основних причин порушення права власності неповнолітніх на житло є недодержання положень ст. 17 Закону України «Про охорону дитинства» щодо обов'язкової наявності дозволу органів опіки і піклування на укладення договорів, які підлягають нотаріальному посвідченню, та зловживання батьків при укладанні угод про відчуження житла від імені дітей¹³⁹.

Крім того, слід зазначити і про повноваження прокурора у кримінальному провадженні, зокрема при здійсненні процесуального керівництва, передбаченого новим Кримінальним процесуальним законодавством України. Так, відповідно до ст. 214 КПК України слідчий, прокурор невідкладно, але не пізніше 24 годин після подання заяви, повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення або після самостійного виявлення ним з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, зобов'язаний внести відповідні відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань та розпочати розслідування. Слідчий, який здійснюватиме досудове розслідування, визначається керівником органу досудового розслідування.

Поширені різноманітні шахрайські схеми, за якими позбавляються житла та майна діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування. У таких кримінальних провадженнях, наприклад, відомості вносяться до Єдиного реєстру досудових розслідувань за вчинення кримінального правопорушення, передбаченого ст. 190 КК України, прокурор має давати вказівки про проведення слідчих (негласних) дій та обов'язково контролювати результати їх виконання, вимагати від органу досудового

¹³⁷ Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року № 435-IV. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.

¹³⁸ Храпенко О. О. Основні напрямки прокурорського нагляду за дотриманням майнових та житлових прав неповнолітніх. *Митна справа*. 2011. № 4. С. 406–408.

¹³⁹ Храпенко О. О. Основні напрямки прокурорського нагляду за дотриманням майнових та житлових прав неповнолітніх. *Митна справа*. 2011. № 4. С. 409.

розслідування надавати інформацію про його хід.

Таким чином, діяльність прокуратури, направлена на забезпечення дотримання житлових та майнових прав дітей, які потребують особливої уваги з боку держави, займає досить значне місце в роботі органів прокуратури.

На сьогодні діяльність прокуратури у зазначеній сфері, як зазначалось, регулюється галузевим наказом Генерального прокурора України від 6 грудня 2014 року № 16 гн «Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод дітей», в якому одним із пріоритетних напрямів представництва інтересів дітей та держави у суді є захист їхніх майнових та житлових прав. Проте вважаємо, що на законодавчому рівні захист прав і законних інтересів, у тому числі захист майнових прав дітей, має бути обов'язково закріплений у новому Законі України «Про прокуратуру».

У контексті висвітлених питань Генеральна прокуратура України постійно ставить перед прокурорами завдання докладати максимум зусиль для того, щоб органи влади пам'ятали про потреби дітей-сиріт, прислухалися до них і використали всі надані законом повноваження для забезпечення їх належними умовами навчання, лікування, реалізації їхнього права на житло, що дало б їм змогу відчувати себе повноцінними членами суспільства.

Тож одне з провідних місць серед тих багатьох питань, які вирішуються органами прокуратури, повинно бути відведено діяльності, направленої на захист майнових та житлових прав, чітке виконання службовими особами вимог законів, спрямованих на реалізацію майнових прав дітей.

При реалізації своїх повноважень щодо захисту майнових та житлових прав дітей прокурор повинен розуміти всю специфіку і складність питання. З огляду на це доцільно внести корективи до наказу Генерального прокурора України № 16 гн щодо встановлення вікового цензу працівників на даному напрямі діяльності, яким би враховувався досвід роботи в органах прокуратури України, набутий на суміжних напрямках.

Відтак, під захистом прокурором майнових прав дітей пропонуємо розуміти комплексну діяльність спеціально уповноважених прокурорських працівників з метою забезпечення додержання вимог законів, положення яких врегульовують порядок реалізації дітьми прав на володіння, користування та розпорядження належними їм майном або майновими правами.

Отже, для формування демократичної, незалежної, з високим рівнем розвитку держави, яка б дотримувалася євроінтеграційного курсу, необхідно вживати кардинальних заходів. Додержання прав дітей повинно стати пріоритетом у діяльності всіх державних та недержавних інституцій.

Враховуючи те, що органи прокуратури України становлять єдину систему, яка має особливий статус, закріплений у Конституції України,

саме її діяльність повинна бути спрямована на комплексний захист прав і свобод дітей, їхніх майнових і житлових прав.

Також слід констатувати, що прокурори, які стоять на захисті молодого покоління українців, мають використовувати широкий комплекс повноважень, наданих чинним законодавством, як у межах, так і поза межами кримінального судочинства, і в повній мірі забезпечувати реалізацію європейських та загальнолюдських цінностей.

Таким чином, аналіз вітчизняного законодавства, теоретичних джерел, практика роботи органів прокуратури, періодичні повідомлення у засобах масової інформації свідчать, що відносини у сфері захисту майнових прав неповнолітніх є одним з головних питань в суспільному житті нашої країни. Разом із тим фактичний стан додержання законності в цій галузі не можна вважати задовільним.

Вітчизняна юридична наука має потужну базу досліджень з проблем реалізації захисту житлових та майнових прав усіх дітей та житлових і майнових прав дітей, які потребують особливої уваги з боку держави. Проте в них недостатньо розкрито зміст та характеристику інтересів неповнолітніх і малолітніх в цих відносинах. Таке становище ускладнює дослідження та розробку належного механізму забезпечення майнових прав, що врешті позначається й на стані забезпечення прав неповнолітніх.

Під захистом майнових та житлових прав дітей пропонується розуміти здійснювану на підставі Конституції України, міжнародних та національних нормативно-правових актів діяльність юридичних (підприємства, установи, організації) та фізичних (батьки, особи, що їх замінюють, опікуни, піклувальники тощо) осіб, що спрямована на забезпечення реалізації дітьми їхніх порушених прав на володіння, користування та розпорядження належними їм майном або майновими правами.

Враховуючи наявність великої кількості нормативно-правових актів, що визначають поняття, правовий статус дитини, врегульовують механізм реалізації закріплених Основним Законом України прав, у тому числі прав на житло, на майно, законодавство потребує певних корективів, хоча б на рівні регламентації частини діяльності органів прокуратури, яка спрямована на підтримку такої категорії осіб, як діти, та захист їхніх майнових і житлових прав. Так, доцільно створити один відомчий кодифікований акт, в основу якого було б покладено визначення понять, головних ідей чинного законодавства, спрямованого на захист прав дітей, містилася б специфіка саме щодо захисту їхніх прав, визначалися б конкретні підстави та умови здійснення такої діяльності прокуратурою; її пріоритети тощо.

Захист прокурором майнових прав дітей – це комплексна діяльність спеціально уповноважених прокурорських працівників, що здійснюється з метою забезпечення додержання вимог законів, положення яких врегульовують порядок реалізації дітьми прав на володіння, користування та розпорядження належними їм майном або майновими правами.

РОЗДІЛ 2

ОСОБЛИВОСТІ ЗАХИСТУ МАЙНОВИХ ПРАВ ДІТЕЙ

§ 2.1. Повноваження прокурора із захисту майнових прав дітей

Сьогодні інститут сім'ї перебуває в епіцентрі системної кризи, а діти є найменш захищеною категорією населення, навіть за умови, що СК України виокремлює дитину як самостійного суб'єкта права та встановлює механізм захисту її прав.

Так, відповідно до ст. 177 СК 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 інтересах¹⁴⁰.

Водночас у деяких випадках безвідповідальне ставлення до своїх обов'язків батьків або осіб, які їх замінюють, бездіяльність службових осіб, уповноважених державою захищати права дітей, призводить до того, що 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.

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 нині непоодинокими є 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 поширеними є випадки порушень вимог Законів України «Про охорону дитинства», «Про забезпечення організаційно-

¹⁴⁰ Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 року № 2947-III. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2947>.

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 вживаються дієві заходи щодо збереження житла та майна, яке належить дітям, своєчасного оформлення спадщини, отримання ними соціальних виплат, пенсій, аліментів.

На порушення вимог ст. 17 Закону України «Про охорону дитинства» органи опіки та піклування не завжди дотримуються порядку 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 порушуються¹⁴¹.

Усупереч положенням ст. 246 СК 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, їхніх 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 ЦК України на придбання нового житла¹⁴².

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 і дітей, позбавлених батьківського піклування, зокрема не завжди ведеться реєстр майна та житла таких дітей, не встановлюється опіка над ним та не визначаються особи, відповідальні за його збереження. Внаслідок цього служби не володіють інформацією про стан його використання¹⁴³.

Також не завжди органами виконавчої влади дотримуються вимоги ст.ст. 5, 25 Закону України «Про охорону дитинства», ст. 71 Житлового кодексу України щодо закріплення та збереження житла за

¹⁴¹ Про охорону дитинства : закон України від 26 квітня 2001 року № 2402-III. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2402-14>.

¹⁴² Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року № 435-IV. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.

¹⁴³ Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : закон України від 13 січня 2005 року № 2342-IV. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2342-15>.

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 кошти¹⁴⁴.

Проте через обмежене фінансування не виконуються у повному обсязі регіональні програми із забезпечення житлом такої категорії неповнолітніх, затверджені на виконання Указу Президента України від 16 грудня 2011 року «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 забезпечується додержання вимог ст. 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 ґрунтується на принципі забезпечення єдності прав та обов'язків, відповідальності посадових осіб і 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 Кабінету Міністрів України у сфері охорони дитинства необхідно вжити 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 дитинства¹⁴⁵.

Важливу роль у вирішенні поставлених завдань відведено і прокурорським працівникам, які наділені широким колом повноважень у досліджуваній сфері.

¹⁴⁴ Житловий кодекс Української РСР від 30 червня 1983 року № 5464-X. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5464-10>.

¹⁴⁵ Про питання забезпечення реалізації прав дітей в Україні : указ Президента України від 16 грудня 2011 року № 1163/2011. URL: <http://www.president.gov.ua/ru/documents/14307.html>.

Так, відповідно до Закону України «Про прокуратуру» 1991 року на прокурора покладено здійснення таких повноважень: внесення подань, порушення кримінальних проваджень, звернення до суду із позовними заявами, забезпечення своєчасного та повного їх розгляду, виконання постановлених у них рішень суду тощо.

Відповідно до ст. 121 Конституції України, ст. 45 ЦПК України та ст. 36-1 Закону України «Про прокуратуру» в редакції 1991 року прокурора було наділено наступними повноваженнями: мав право звертатись до суду з позовною заявою, брати участь у розгляді справ за його позовами, а також вступати за своєю ініціативою у справу, провадження у якій відкрито за позовом інших осіб, на будь-якій стадії її розгляду, подавати апеляційну, касаційну скарги, заяву про перегляд судового рішення Верховним Судом України, про перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами. При цьому прокурор повинен надати суду документи, які підтверджують неможливість громадянина самостійно здійснювати представництво своїх інтересів.

У свою чергу, підставою представництва в суді інтересів громадянина відповідно до ст. 36-1 Закону України «Про прокуратуру» в редакції 1991 року було визначено його неспроможність через фізичний стан, недосягнення повноліття, похилий вік, недієздатність або обмежену дієздатність самостійно захищати свої порушені чи оспорювані права або реалізувати процесуальні повноваження.

Слід зауважити, що законодавець переважно зберіг повноваження прокурора у Законі України «Про прокуратуру» 2014 року, визначивши їх у ст. 23. Так, представництво прокурором інтересів громадянина або держави в суді полягає у здійсненні процесуальних та інших дій, спрямованих на захист інтересів громадянина або держави, у випадках та порядку, встановлених законом.

Так, прокурор здійснює представництво в суді інтересів громадянина (громадянина України, іноземця або особи без громадянства) у випадках, якщо така особа не спроможна самостійно захистити свої порушені чи оспорювані права або реалізувати процесуальні повноваження через недосягнення повноліття, недієздатність або обмежену дієздатність, а законні представники або органи, яким законом надано право захищати права, свободи й інтереси такої особи, не здійснюють або неналежним чином здійснюють її захист.

Наявність таких обставин обґрунтовується прокурором у порядку, передбаченому в ч. 4 цієї статті.

Прокурор здійснює представництво в суді законних інтересів держави у разі порушення або загрози порушення інтересів держави, якщо захист цих інтересів не здійснює або неналежним чином здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження, а також у разі відсутності такого органу.

Не допускається здійснення прокурором представництва в суді інтересів держави в особі державних компаній, а також у правовідносинах, пов'язаних із виборчим процесом, проведенням референдумів, діяльністю Верховної Ради України, Президента України, створенням та діяльністю засобів масової інформації, а також політичних партій, релігійних організацій, організацій, що здійснюють професійне самоврядування, та інших громадських об'єднань. Представництво в суді інтересів держави в особі Кабінету Міністрів України та Національного банку України може здійснюватись прокурором Генеральної або регіональної прокуратури виключно за письмовою вказівкою чи наказом Генерального прокурора України або його першого заступника чи заступника відповідно до компетенції.

Наявність підстав для представництва має бути обґрунтована прокурором у суді. Прокурор здійснює представництво інтересів громадянина або держави в суді виключно після підтвердження судом підстав для цього.

Попередньо, до звернення до суду, прокурор зобов'язаний повідомити про це громадянина та його законного представника або відповідний суб'єкт владних повноважень. У разі підтвердження судом наявності підстав для представництва прокурор користується процесуальними повноваженнями відповідної сторони процесу. Наявність підстав для представництва може бути оскаржена громадянином чи його законним представником або суб'єктом владних повноважень.

Прокурор з метою вжиття заходів з досудового врегулювання спору та поновлення ймовірно порушеного права громадянина або законного інтересу держави після підтвердження судом підстав для представництва має право направити до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, військових частин, суб'єктів державного та комунального секторів економіки, органів Пенсійного фонду та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, рішення, дії чи бездіяльність яких створюють загрозу порушення або ймовірно порушують законні інтереси громадянина чи держави, звернення, що містить викладення обставин та вимог, передбачених процесуальним законом, про можливість досудового врегулювання спору.

Протягом п'ятнадцяти днів з дня отримання звернення прокурора відповідна особа має право вжити запропонованих прокурором заходів для забезпечення досудового врегулювання спору.

У разі неврегулювання спору у досудовому порядку прокурор звертається до суду із позовом (заявою, поданням) протягом одного місяця з дня отримання відповідною особою заяви прокурора.

Під час здійснення представництва інтересів громадянина або держави у суді прокурор має право в порядку, передбаченому процесуальним законом та законом, що регулює виконавче провадження:

- 1) звертатися до суду з позовом (заявою, поданням);

2) вступати у справу, порушену за позовом (заявою, поданням) іншої особи, на будь-якому етапі судового провадження;

3) ініціювати перегляд судових рішень, у тому числі у справі, порушеній за позовом (заявою, поданням) іншої особи;

4) брати участь у розгляді справи;

5) подавати цивільний позов під час кримінального провадження у випадках та порядку, визначених кримінальним процесуальним законом;

6) брати участь у виконавчому провадженні при виконанні рішень у справі, в якій прокурором здійснювалося представництво інтересів громадянина або держави в суді;

7) з дозволу суду ознайомлюватися з матеріалами справи в суді та матеріалами виконавчого провадження, робити виписки з них, отримувати безоплатно копії документів, що знаходяться у матеріалах справи чи виконавчого провадження.

У разі встановлення ознак адміністративного чи кримінального правопорушення прокурор зобов'язаний здійснити передбачені законом дії щодо порушення відповідного провадження.

Слід зауважити, що наявність зазначених повноважень прокурора надає йому право виконувати основні завдання у досліджуваній сфері: реальне поновлення житлових та майнових прав дітей (повернення з незаконного володіння житла та майна, постановка на позачерговий облік для отримання впорядкованого житла, оформлення спадщини, стягнення орендної плати на користь дитини за незаконне користування майном та житлом.

З метою підвищення ефективності діяльності органів прокуратури у сфері захисту дітей Генеральний прокурор України у п. 4 наказу № 16 гн орієнтує прокурорів усіх рівнів на те, що одним з пріоритетних напрямів представництва інтересів дітей та держави у суді є захист їх майнових та житлових прав¹⁴⁶. Звертає увагу також на те, що захист прав дітей слід здійснювати через надання принципової правової оцінки діяльності відповідних органів державної влади та контролю, правоохоронних органів.

Варто зауважити, що відповідно до положень ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» 2014 року усунення виявлених порушень може проводитися виключно з метою встановлення наявності підстав для представництва інтересів держави в суді у випадку, якщо захист законних інтересів держави не здійснює або неналежним чином здійснює суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження. Прокурор має право отримувати інформацію, яка на

¹⁴⁶ Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод дітей: наказ Генерального прокурора України від 6 грудня 2014 року № 16 гн. URL: http://www.gp.gov.ua/file_downloader.html? m=fslib& t=fsfile& c=download&file_id=181060.

законних підставах належить цьому суб'єкту, витребувати та отримувати від нього матеріали та їх копії.

У разі відсутності суб'єкта владних повноважень, до компетенції якого віднесений захист законних інтересів держави, а також у разі представництва інтересів громадянина з метою встановлення наявності підстав для представництва прокурор має право:

1) витребувати за письмовим запитом, ознайомлюватися та безоплатно отримувати копії документів і матеріалів органів державної влади, органів місцевого самоврядування, військових частин, державних та комунальних підприємств, установ і організацій, органів Пенсійного фонду України та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, що знаходяться у цих суб'єктів, у порядку, визначеному законом;

2) отримувати від посадових та службових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, військових частин, державних і комунальних підприємств, установ та організацій, органів Пенсійного фонду України та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування усні або письмові пояснення. Отримання пояснень від інших осіб можливе виключно за їхньою згодою.

Відповідно до Закону України «Про прокуратуру» 1991 року прокурор був наділений повноваженнями щодо:

1) внесення подання керівникам органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, навчальних закладів про усунення порушень законів у діяльності органів опіки і піклування, дитячих закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, житлово-експлуатаційних підприємств, а також керівникам управлінь юстиції щодо усунення порушень у діяльності нотаріусів. Обов'язково мали порушуватись питання про притягнення до дисциплінарної відповідальності конкретних посадових осіб, які допустили порушення закону. У необхідних випадках порушувались питання перед органами юстиції про позбавлення в установленому порядку приватного нотаріуса права виконувати відповідні функції;

2) повідомлення відповідного прокурора про результати розгляду подання та вжиті заходи у визначений ним строк, що обчислюється з дня отримання подання та не може бути меншим 10 днів.

Колегіальний орган, якому внесено подання, повідомляв про день його розгляду прокурору, який мав право особисто взяти участь у засіданні цього органу.

У разі відхилення подання в цілому чи частково або неповідомлення прокурора про результати розгляду подання, а також якщо подання не вносилося, прокурор мав право звернутися до суду щодо визнання:

а) нечинним нормативно-правового акта відповідного органу повністю чи в окремій його частині;

б) протиправним рішення чи окремих його положень і щодо скасування або визнання нечинним рішення чи окремих його положень;

в) протиправними дій чи бездіяльності, зобов'язання вчинити певні дії або утриматися від вчинення певних дій.

Для звернення прокурора з позовом до суду встановлювався 15-денний строк, що обчислювався з дня одержання повідомлення про відхилення подання або в разі неповідомлення прокурора про результати розгляду подання – з дня закінчення визначеного прокурором строку для його розгляду.

Крім того, прокурор мав право на винесення постанови про порушення адміністративного провадження (ст. 24 Закону України «Про прокуратуру»). У разі виявлення в діянні посадової особи або громадянина ознак адміністративного правопорушення прокурор, його перший заступник, заступник мали право виносити мотивовану постанову про ініціювання притягнення особи до адміністративної відповідальності.

Постанова про ініціювання притягнення особи до адміністративної відповідальності підлягала розгляду уповноваженою посадовою особою або відповідним органом у 10-денний строк з дня її надходження, якщо інше не встановлено законом.

Водночас Законом України «Про прокуратуру» в редакції 2014 року такого права прокурора позбавлено. Згідно з ч. 7 ст. 23 у разі встановлення ознак адміністративного чи кримінального правопорушення прокурор зобов'язаний здійснити передбачені законом дії щодо порушення провадження. Це означає, що у разі виявлення прокурором порушень він направляє відповідні матеріали до компетентних органів для прийняття ними рішення.

На сьогодні прокурор наділений повноваженнями з проведення досудового розслідування в порядку ст. 214 КПК України за вчинення кримінального правопорушення. Серед найбільш поширених у сфері захисту житлових та майнових прав дітей можна виділити наступні: зловживання владою або службовим становищем – ст. 364 КК України, перевищення влади або службових повноважень – ст. 365 КК України, службове підроблення – ст. 366 КК України, службова недбалість – ст. 367 КК України, привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем – ст. 191 КК України тощо.

При виявленні суттєвих порушень закону в діяльності органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, навчально-виховних закладах, якщо вони мають системний характер, доцільно винести питання про стан додержання законів, спрямованих на захист житлових та майнових прав дітей, на розгляд міжвідомчої наради за участю керівників органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Особливої уваги потребує розгляд скарг про порушення житлових і майнових прав неповнолітніх.

Слід урахувати, що згідно з п. 4.1 наказу Генерального прокурора України № 16гн перевірки за заявами фізичних чи юридичних осіб, зверненнями та запитамі депутатів усіх рівнів про порушення прав дітей, крім заяв про кримінальні правопорушення, проводяться лише у разі їх попереднього вирішення компетентними органами. Під час перевірок обов'язково потрібно надавати оцінку діяльності цих органів.

Отже, з метою забезпечення комплексного підходу до виконання завдань прокурори в першу чергу повинні зосереджувати свої зусилля на 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.

Одним із пріоритетних завдань прокурора має стати з'ясування стану додержання органами місцевої виконавчої влади і місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, службовими особами, громадянами законів, спрямованих 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, 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 пошуку нових форм і методів підвищення ефективності діяльності органів прокуратури у досліджуваній сфері.

Тільки упродовж 2013 року прокурорами на захист житлових та майнових прав дітей відкрито 45 кримінальних проваджень, розглянуто з ужиттям заходів 1 433 подання, притягнуто до відповідальності 661 посадову особу органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, заявлено позовів на суму 5 760 тис. гривень¹⁴⁷.

Водночас, незважаючи на наявність широкого кола 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 позбавлено батьківських прав¹⁴⁸.

¹⁴⁷ Звіт про роботу прокурора за 12 місяців 2013 року. URL: http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=185363

¹⁴⁸ Лутковська В. Ми повинні чітко визначитись щодо державної позиції захисту житлових та майнових прав усіх дітей з урахуванням їх найкращих інтересів // Офіційний веб-портал Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. URL: http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2401:2013-02-21-14-55-21&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75.

Таким чином, питання забезпечення житлом та збереження житла для дітей цієї категорії сьогодні є одним із критичних. Саме тому ця проблема і надалі перебуває під пильною увагою органів прокуратури.

Слід зауважити, що правопорушення, які вчиняються у сфері майнових прав дітей, є різними, тому вважаємо за доцільне систематизувати їх за видами.

Так, у процесі управління майном дітей батьки або особи чи органи, які їх замінюють, вчиняють різні правочини, предмет яких – майно малолітніх. З огляду на зміст норм чинного законодавства (Цивільного кодексу України, Сімейного кодексу України) такі правочини можна класифікувати, враховуючи обсяг 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 представницької діяльності прокурора у сфері захисту житлових прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, слід віднести забезпечення дотримання законів при видачі дозволів на вчинення правочинів із відчуженням житлової площі дитини; при здійсненні дій по збереженню житлових приміщень, що належать на праві власності або по договору найму дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування, що знаходяться в цих установах або в прийомних сім'ях; установами для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які залишились без опіки батьків; опікунів; прийомними батьками, спрямованих 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.

У межах дослідження повноважень прокурора із захисту майнових прав дітей особливої уваги сьогодні набувають питання представництва прокуратурою інтересів громадян. Законодавче закріплення цієї функції завжди викликало зацікавленість учених.

З огляду на кількість порушень у сфері забезпечення захисту майнових та житлових прав дітей як з боку державних інституцій, так і з боку батьків, опікунів та інших уповноважених осіб тенденції до наукового й законодавчого закріплення діяльності прокурора як представника інтересів дітей у суді залишаються вкрай актуальними.

Прийняття нового Закону України «Про прокуратуру» зумовило поживлення дискусії із вищенаведеної проблематики.

Одним із проблемних питань діяльності прокуратури є визначення підстави здійснення нею представництва інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом. Так, згідно з чинним законодавством підставою представництва в суді інтересів громадянина є його неспроможність через фізичний чи матеріальний стан, похилий вік або з інших поважних причин самостійно захистити свої порушені чи оспорювані права або реалізувати процесуальні повноваження.

Таким чином, прокурор має право представляти інтереси лише тих осіб, перелік яких чітко визначено в законі.

Іншими словами, прокурор повинен представляти інтереси громадянина в тому випадку, коли не діє інститут законного представництва.

Тож, виконуючи функцію представництва інтересів держави та громадян, прокуратура не перебирає на себе функцію судових органів, вона сприяє реалізації й захисту прав людини в судовому процесі. Більш того, чинить це фахово та безоплатно, що за умов матеріальної й недостатнього рівня правової культури частини населення має велике значення.

Повноваження прокурора з питань представництва інтересів неповнолітніх у суді ґрунтуються на положеннях ст. 119 ЦПК України, ст. 106 КАС України, ст. 54 ГПК України та ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» в редакції 2014 року.

Так, відповідно до ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» в редакції 2014 року прокурор здійснює представництво в суді інтересів громадянина (громадянина України, іноземця або особи без громадянства) у випадках, якщо така особа не спроможна самостійно захистити свої порушені чи оспорювані права або реалізувати процесуальні повноваження через недосягнення повноліття, недієздатність або обмежену дієздатність, а законні представники або органи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси такої особи, не здійснюють або неналежним чином здійснюють її захист.

Крім того, підставою представництва в суді інтересів громадянина є наявність порушень або загрози порушень інтересів держави. Представництво інтересів громадянина або держави здійснюється прокурором також на підставі заподіяння громадянину або державі шкоди внаслідок вчинення кримінального правопорушення чи іншого суспільно небезпечного діяння, передбаченого законом про кримінальну відповідальність.

За наявності вищенаведених підстав з метою представництва громадянина або держави прокурор має право в порядку, передбаченому процесуальним законом:

- 1) звертатися до суду з позовами (заявами, поданнями);

2) вступати у справу, порушену за позовами (заявами, поданнями) інших осіб, на будь-якому етапі розгляду;

3) ініціювати перегляд судових рішень, у тому числі у справі, порушеній за позовом (заявою, поданням) іншої особи;

4) брати участь у розгляді справ.

Водночас, обираючи форму представництва, передбачену ст. 24 Закону України «Про прокуратуру» в редакції 2014 року, прокурор має визначити, в чому полягає порушення або загроза порушення інтересів держави чи громадянина та обґрунтувати необхідність їх захисту.

Приводом для захисту житлових і майнових прав дітей заходами представницького характеру можуть бути: матеріали, отримані в порядку ч. 4 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» в редакції 2014 року від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, військових частин, державних та комунальних підприємств, установ і організацій, мережі Інтернет; дані судової статистики та документів, розміщених у Єдиному державному реєстрі судових рішень, звернення фізичних і юридичних осіб, депутатів усіх рівнів, громадських об'єднань та організацій; інформація, отримана у взаємодії з іншими структурними підрозділами або працівниками прокуратури; інші джерела.

Отже, представництво прокурором інтересів дітей у суді – це один з найбільш дієвих інструментів поновлення прав неповнолітніх та запобігання їх порушенням. Вживаючи заходи цивільно-правового характеру, прокурор представляє інтереси дитини, яка не може самостійно захистити порушені або оспорювані права.

Не менш важливого значення поряд із наведеними повноваженнями прокурора у сфері захисту майнових прав дітей набуває і його профілактична діяльність.

Зокрема, 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 їх правової обізнаності щодо збереження їхніх житлових приміщень, а також попередження шахрайських дій з житловою площею.

З метою профілактики та попередження шахрайських дій із житлом, що належить дітям-сиротам або дітям, позбавленим батьківського піклування, доцільним також видається створення єдиної електронної бази даних випускників дитячих установ, які отримали житлову площу, а також здійснення постійного контролю за її збереженням (на кшталт Єдиного електронного банку даних про дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, і сім'ї потенційних усиновлювачів, опікунів, піклувальників, прийомних батьків, батьків-вихователів, затвердженого

наказом Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту від 18 листопада 2008 року № 4580 та зареєстрованого Міністерством юстиції України 17 грудня 2008 року за № 1201/15892, яким визначено Порядок ведення Єдиного електронного банку даних дітей).

Єдина електронна база даних випускників дитячих установ, які отримали житлову площу, передбачатиме цілісну автоматизовану інформаційно-аналітичну систему збору матеріалів, сформованих на трьох рівнях: місцевому, регіональному та державному.

Здійснення постійного контролю за збереженням житлової площі, яку отримали діти з числа дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, слід покласти на місцевому рівні – на служби у справах дітей районних державних адміністрацій, виконавчих комітетів міських, районних у містах рад; на регіональному рівні – на служби у справах дітей обласної, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій; на державному рівні – на Департамент захисту прав дітей та усиновлення Міністерства соціальної політики України. Їхня діяльність має здійснюватись у взаємодії з відділами обліку і розподілу житлової площі державними адміністраціями.

Враховуючи, що відповідно до п. 6.1 Правил опіки та піклування, затверджених спільним наказом Державного комітету України у справах сім'ї та молоді України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства освіти і науки України, Міністерства праці та соціальної політики України від 26 травня 1999 року, саме органи опіки і піклування мають вживати заходів для захисту особистих та майнових прав неповнолітніх дітей і осіб, які перебувають під опікою (піклуванням), вирішувати питання про збереження за неповнолітніми житла, а також про забезпечення житлом дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які закінчили навчально-виховні заклади і не мають житла, то до формування Єдиної бази даних випускників дитячих установ, які отримали житлову площу, мають бути залучені й органи опіки та піклування відповідного рівня.

До цієї бази даних мають бути внесені персональні дані дитини (вік, стать, місце народження, місце проживання, дані щодо перебування дитини у відповідному державному дитячому закладі, дані про відсутність батьків (одного з батьків), дані щодо осіб, які здійснюють опіку чи піклування за дітьми, персональні дані членів сім'ї, в яких знаходяться на вихованні діти, позбавлені батьківського піклування, дані про наявність житла у дитини з числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а також дані про здійснення будь-яких операцій з житлом, закріпленим за ними (приватизація, оренда, купівля-продаж, дарування тощо).

Крім того, вбачається за доцільне створення при районних прокурорах міжвідомчих робочих груп з питань протидії незаконному відчуженню приватної житлової площі з метою регулярного заслуховування

випускників дитячих будинків та шкіл-інтернатів, які мають власну житлову площу та зареєстровані на ній. На таких засіданнях дітям мають бути роз'яснені можливі наслідки вчинення правочинів з належним їм майном.

§ 2.2. Виявлення порушень майнових прав дітей

В умовах розвинутого в Україні ринку житла діти поряд із своїми батьками стали рівноправними співвласниками житлових приміщень з набуттям відповідних прав та обов'язків.

Право на власне житло є гарантованим та охоронюваним Конституцією України правом кожної дитини. Держава забезпечує право дитини на проживання в умовах, що не завдають шкоди її фізичному та розумовому розвитку, на захист своїх майнових, житлових прав (статті 17, 18 Закону України «Про охорону дитинства»).

Водночас 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 (ст. 177 СК України)¹⁴⁹.

Вказана норма СК України направлена на посилення захисту житлових та майнових прав дітей і надає право органам опіки та піклування відмовляти у наданні батькам дитини згоди на вчинення правочинів, в результаті яких порушуються права на житло такої дитини, тобто дитина буде позбавлена права власності або права користування житлом без надання іншого рівноцінного житла або покращення житлових умов.

Незважаючи на законодавчо встановлений обов'язок батьків дбати про збереження та використання майна дітей в їхніх інтересах, деякі батьки по-різному розуміють свої зобов'язання.

Чимало дітей, які потрапляють до притулків, залишаються без житла саме через зловживання батьківськими й опікунськими правами і неналежне виконання службових обов'язків посадовими особами органів опіки та піклування.

Випадки, коли під загрозою залишитися на вулиці опиняється одна із найбільш вразливих категорій осіб – діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, викликають особливе занепокоєння. І саме держава як головний гарант забезпечення прав, має проявляти турботу про таких дітей як у сфері захисту житлових прав цієї категорії осіб, так і в інших сферах.

¹⁴⁹ Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 року № 2947-III. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2947>.

Зауважимо, що обов'язки щодо захисту житлових та майнових прав дітей покладено насамперед на органи виконавчої влади та місцевого самоврядування, служби у справах дітей.

Відповідно до ст. 5 Закону України «Про охорону дитинства» до повноважень місцевих органів державної влади віднесено вирішення питань щодо захисту особистих і майнових прав та інтересів дітей, які залишилися без батьківського піклування.

При цьому стан дотримання законодавства у досліджуваній сфері викликає занепокоєння та дає підстави стверджувати, що органи прокуратури України на сьогодні залишаються чи не єдиним державним органом, який спроможний виявити порушення Закону та поновити порушені права дітей.

До контролюючих органів, наділених повноваженнями щодо охорони особистих немайнових і майнових прав та інтересів дітей, слід віднести: органи виконавчої влади та місцевого самоврядування; служби у справах дітей; органи соціального захисту населення; органи державної міграційної служби; органи державної виконавчої служби тощо.

Водночас серед контролюючих органів, наділених повноваженнями щодо охорони особистих немайнових і майнових прав та інтересів дітей, створення їм належних побутових умов, здійснення догляду за ними, варто виділити органи опіки та піклування, діяльність яких спрямована на доповнення недостатньої або відсутньої цивільної дієздатності неповнолітніх і повнолітніх фізичних осіб.

Таким чином, органи опіки та піклування є, по суті, єдиним контролюючим органом на загальнодержавному рівні, діяльність якого спрямована на запобігання порушенню прав неповнолітніх з огляду на той факт, що відповідно до Закону України «Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей», Сімейного кодексу України та Закону України «Про охорону дитинства» здійснення контролю за збереженням житлових та майнових прав дітей має відбуватись саме на етапі вчинення правочинів з нерухомим майном.

Здійснення будь-яких правочинів стосовно нерухомого майна, право власності на яке або право користування яким мають діти, неможливе без попередньої згоди органів опіки та піклування. Відповідно до ст. 12 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей» порушення вказаних вимог тягне за собою передбачену Законом відповідальність.

Одним із завдань органу опіки та піклування, зазначених у п. 1.7 Правил опіки та піклування, затверджених спільним наказом Держкомсім'ямолодь України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства освіти і науки України, Міністерства праці та соціальної політики України від 26 травня 1999 року, є вжиття заходів для захисту особистих та майнових прав неповнолітніх дітей і осіб, які перебувають під опікою (піклуванням). У п. 6.1 цих Правил зазначено, що органи опіки

та піклування вирішують питання про збереження за неповнолітніми житла, а також про забезпечення житлом дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які закінчили навчально-виховні заклади і не мають житла.

Незважаючи на той факт, що вітчизняне законодавство України вимагає обов'язкову згоду органів опіки та піклування при вчиненні правочинів щодо майна, яке належить дітям, численні порушення прав дітей залишаються однією з головних проблем поширення дитячої безпритульності та бродяжництва саме через недбалість органів опіки та піклування. Такий висновок ґрунтується на результатах аналізу прокурорської практики та опитування прокурорських працівників, серед яких більшість вважає, що найбільша кількість порушень майнових прав дітей допускається саме через недбалість органів опіки та піклування.

За таких обставин діяльність органів прокуратури у сфері забезпечення майнових прав дітей набуває особливої актуальності. Отже, діяльність прокурора перш за все має бути спрямована на виявлення порушень у вказаній сфері та на реагування на виявлені порушення з метою вжиття заходів щодо поновлення порушених прав дітей.

Слід зауважити, що однією з основних форм виявлення порушень майнових прав дітей відповідно до Закону України «Про прокуратуру» в редакції 1991 року була перевірка прокурором діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування та контролюючих органів і служб, на які покладено повноваження щодо захисту прав дітей. Порядок проведення перевірок визначався ст. 21 Закону України «Про прокуратуру» в редакції 1991 року.

Крім того, формами реагування прокурора на виявлені порушення за Законом України «Про прокуратуру» в редакції 1991 року було: внесення подання про притягнення до відповідальності винних осіб, винесення постанови про ініціювання притягнення особи до адміністративної відповідальності, звернення до суду в порядку цивільного, адміністративного та господарського судочинства, проведення досудового розслідування.

Відповідно до ч. 5 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» в редакції 2014 року прокурору надається право з метою вжиття заходів з досудового врегулювання спору та поновлення ймовірно порушеного права громадянина або законного інтересу держави після підтвердження судом підстав для представництва направити звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших органів, дії чи бездіяльність яких створюють загрозу або ймовірно порушують законні інтереси громадянина чи держави, що повинно містити виклад обставин та вимоги, передбачені процесуальним законом, про можливість досудового врегулювання спору.

Протягом п'ятнадцяти днів з дня отримання звернення прокурора відповідна особа має право вжити запропонованих прокурором заходів для забезпечення досудового врегулювання спору.

Таким чином, визначений у Законі механізм досудового врегулювання виявлених порушень надає прокурору можливість поновити порушені права ще на стадії підготовки звернення до суду.

Діяльність прокурора щодо виявлення порушень майнових прав неповнолітніх можна розподілити на два етапи: початковий та основний.

До початкового етапу слід віднести підготовку звернення до суду з обґрунтуванням підстав для представництва інтересів громадянина в суді, а до основного – безпосереднє представництво прокурором інтересів громадянина в суді.

Зауважимо, що успішне виявлення порушень прав дітей у вказаній сфері залежить від правильної тактики та методики діяльності прокурора на етапі підготовки звернення.

Отже, будь-яка діяльність прокурора, спрямована на виявлення порушень законодавства, вимагає від нього накопичення певної інформації, її аналізу та зіставлення з видами порушень у досліджуваній сфері. Джерелами отримання інформації щодо порушень майнових прав дітей слід розглядати публікації у засобах масової інформації, звернення, що надходять до органів прокуратури, безпосереднє виявлення незаконних рішень у Єдиному реєстрі судових рішень.

Безперечно, якість підготовки прокурором звернення залежить від повноти отриманої інформації. Тому важливе значення для аналізу стану дотримання майнових прав дітей мають статистичні дані, отримання яких можливе від органів державної влади та органів місцевого самоврядування, служб у справах дітей та інших уповноважених органів. При цьому слід звертати увагу на наявність системних порушень майнових прав дітей.

Питання реалізації виявлених прокурором порушень регламентуються галузевими нормативно-правовими актами. Так, відповідно до п. 6 наказу Генерального прокурора України № 16 гн прокурори з метою визначення основних напрямів запобігання і протидії злочинності серед неповнолітніх, розробки, узгодження і виконання спільних заходів для своєчасного виявлення, розкриття, припинення та попередження злочинних і корупційних проявів у сфері охорони дитинства, усунення причин та умов, що їм сприяли, зобов'язані активно застосовувати координаційні повноваження. На відповідних нарадах заслуховувати інформації керівників правоохоронних та інших державних органів, органів місцевого самоврядування.

Особливу увагу прокурору слід приділяти матеріалам досудового розслідування кримінальних правопорушень (злочинів), пов'язаних із порушенням майнових прав дітей, що містяться у відповідних розділах Кримінального кодексу України, зокрема: «Злочини проти виборчих,

трудова та інших особистих прав і свобод людини і громадянина», а саме так звані «Злочини проти сім'ї» (статті 166, 167); «Злочини проти власності» (статті 189, 190) та «Зловживання у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної із наданням публічних послуг» (статті 364, 365-2, 367, 368, 362, 368-4, 369, 369-2).

З метою правильного визначення кваліфікації дій винної особи ці групи злочинів можна розподілити в першу чергу за об'єктом, об'єктивною стороною, суб'єктом їх вчинення та суб'єктивною стороною.

Так, безпосереднім об'єктом злочину, передбаченого ст. 166 КК України «Злісне невиконання обов'язків по догляду за дитиною або за особою, щодо якої встановлена опіка чи піклування», є всебічний (фізичний, психічний і соціальний) розвиток дитини або особи, стосовно якої встановлена опіка чи піклування, а також порядок догляду за такими особами. Додатковим (факультативним) об'єктом можуть виступати здоров'я, життя, інші блага.

Об'єктивна сторона полягає у: 1) залишенні упродовж тривалого строку потерпілого без будь-якого нагляду; 2) ухиленні від виховання дітей; 3) незабезпеченні потерпілим безпечних умов перебування за місцем проживання чи в іншому місці; 4) невжитті заходів щодо їх лікування; 5) безпідставному обмеженні в харчуванні, одязі, інших предметах першої необхідності; 6) штучному створенні незадовільних побутових умов тощо.

Суб'єктивна сторона злочину характеризується прямим умислом. Ставлення винної особи до наслідків є необережним.

Злісне невиконання вказаних у ст. 166 КК України обов'язків утворює склад цього злочину лише у разі, коли воно потягло тяжкі наслідки. Тяжкі наслідки – ознака оціночна, яка потребує визначення у кожному конкретному випадку. Такими наслідками можуть визнаватися смерть, каліцтво дитини або особи, стосовно якої встановлено опіку чи піклування, захворювання їх на небезпечну хворобу, вчинення ними суспільно небезпечних діянь, які призвели до смерті інших осіб, заподіяння істотної шкоди їх здоров'ю тощо. При цьому обов'язковою умовою кримінальної відповідальності батьків, опікунів чи піклувальників є те, що зазначені наслідки перебувають у причинному зв'язку із їх діянням.

Суб'єктом вчинення злочинів, передбачених статтями 166, 167 Кримінального кодексу України, можуть бути лише батьки, усиновителі, опікуни та піклувальники. Отже – це спеціальний суб'єкт¹⁵⁰.

Водночас слід зауважити, що коло суб'єктів злочину, передбаченого ст. 167 КК України, не обмежується лише батьками, усиновителями, опікунами та піклувальниками. Це можуть бути не тільки особи, які

¹⁵⁰ Загальна характеристика злочинів у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг / Кримінальне право. Особлива частина : Мультимед. навч. посібник. URL: http://www.naiu.kiev.ua/books/mnp_krum_pravo_osob/Files/Lekc/T18/html.

призначені у встановленому законом порядку опікуном або піклувальником, але й інші органи. Так, відповідно до статей 65–66 ЦК України, в окремих випадках опіку та піклування може здійснювати орган опіки та піклування і спеціальні заклади (навчальні заклади, заклади охорони здоров'я або заклади соціального захисту населення). Отже, виникає питання про кримінальну відповідальність службових осіб органу опіки та піклування чи спеціального закладу в разі зловживання ними опікунськими правами¹⁵¹.

Із суб'єктом цього злочину пов'язана ще одна проблема. В науці цивільного права визнається, що батьки й усиновлювачі дітей до 18-річного віку є опікунами і піклувальниками без спеціального призначення¹⁵².

Безпосереднім об'єктом злочину, передбаченого ст. 167 КК України «Зловживання опікунськими правами», є майнові та інші права осіб, стосовно яких встановлено опіку чи піклування. Потерпілим від цього злочину може бути підопічний, тобто особа, над якою встановлено опіку чи піклування.

З об'єктивної сторони злочин полягає у використанні опіки чи піклування на шкоду підопічному, що суперечить змісту інституту опіки та піклування. Суб'єктивна сторона злочину характеризується прямим умислом. Обов'язковою ознакою суб'єктивної сторони є корислива мета.

Слід зауважити, що у ст. 167 КК України названо лише дві форми використання опіки чи піклування на шкоду підопічному: зайняття житлової площі та використання майна. Їх перелік законодавець залишив невичерпним, що обумовлює дослідження інших форм зловживання опікою чи піклуванням, зокрема: привласнення речей підопічного; розтрата його цінностей; порушення майнових прав потерпілого внаслідок укладання невігідних для нього договорів¹⁵³; використання доходів підопічних (пенсій, допомоги або аліментів, інших поточних надходжень або доходів від майна, що належить їм) для задоволення власних потреб¹⁵⁴; порушення передбачених законом обмежень і порядку при здійсненні правочинів, у яких однією стороною виступає підопічний; невиконання опікунських обов'язків на шкоду підопічному (при цьому опікун

¹⁵¹ Євтєєва Д. П. Кримінальна відповідальність за зловживання опікунськими правами : питання складу злочину. *Проблеми юридичної кваліфікації (теорія і практика)* : матер. Міжнар. наук. конф. (м. Київ, 17 січня 2010 р.). Київ : Вісник Академії адвокатури України, 2010. С. 124–126.

¹⁵² Цивільне право України. Академічний курс : Підручник : у 2 т. / [за заг. ред. Я. М. Шевченко]. Київ : Ін Юре, 2003. Т. 1. Загальна частина. С. 131.

¹⁵³ Кримінальне право України. Особлива частина : Підручник / [Баулін Ю. В., Борисов В. І., Тютюгін В. І. та ін.] ; за ред. В. В. Сташиса, В. Я. Тація ; 4-те вид., перероб. і допов. Харків : Право, 2010. 608 с.

¹⁵⁴ Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України : у 3 кн. ; за заг. ред. В. Г. Гончаренка, П. П. Андрушка. Київ : Форум, 2005. 673 с.

(піклувальник) отримує матеріальні блага від інших осіб)¹⁵⁵; управління майном підопічного з порушенням установлених правил; відмова від належних підопічному майнових прав¹⁵⁶.

Потерпілими від злочину законодавець визначає підопічних осіб. Такими є особи, над якими встановлюється опіка чи піклування.

Потребують розв'язання також проблеми відмежування зловживання опікунськими правами від суміжних складів злочинів, зокрема від торгівлі людьми (ст. 149 КК), насильницького донорства (ст. 144 КК), вимагання (ст. 189 КК), шахрайства (ст. 190 КК), експлуатації дітей (ст. 150 КК), злісного невиконання обов'язків по догляду за дитиною або за особою, щодо якої встановлена опіка чи піклування (ст. 166 КК).

Особливістю цих проблем є те, що вони перебувають на межі перетину галузей кримінального, цивільного, адміністративного та сімейного права, а отже, потребують комплексного підходу до їх вирішення¹⁵⁷.

До іншої групи злочинів, пов'язаних із порушенням майнових прав громадян, належать ті, що передбачені у Кримінальному кодексі України (Розділ «Злочини проти власності», ст. 189 «Вимагання» та ст. 190 «Шахрайство»).

Основним безпосереднім об'єктом вимагання є право власності, а його додатковими обов'язковими об'єктами виступають психічна та фізична недоторканість особи, особиста свобода, здоров'я. Додатковими (факультативними) об'єктами злочину можуть бути честь, гідність, право на таємницю приватного життя та інші права громадян.

Предметом злочину може бути як майно, так і право на нього, а також будь-які дії майнового характеру.

Особливістю предмета вимагання є те, що ним може бути не тільки майно, яке на момент посягання знаходиться у потерпілого, а й майно, яке перебуває в цей момент у фактичному володінні винного (одержане ним у борг, на зберігання, для ремонту тощо). Володіючи певною річчю, вимагач може зажадати від її власника не пред'являти претензій до її повернення. Відтак, майно як предмет вимагання відрізняється від предмета інших посягань на власність. Неможливо, наприклад, шляхом грабежу або в результаті розбою заволодіти чужим майном, якщо воно на момент посягання вже знаходиться у винного. Предметом вимагання може бути також майно, якого немає у потерпілого в момент вимоги про його передачу і надходження якого до нього лише передбачається.

¹⁵⁵ Уголовный кодекс Украины. Комментарий / [Под ред. Ю. А. Кармазина и Е. Л. Стрельцова]. Харьков : Одиссей, 2001. 960 с.

¹⁵⁶ Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / [за ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка] ; 6-те вид., перероб. та допов. Київ : Юридична думка, 2009. 1236 с.

¹⁵⁷ Цивільне право України. Академічний курс : Підручник : у 2 т. / [за заг. ред. Я. М. Шевченко]. Київ : Ін Юре, 2003. Т. 1. Загальна частина. С. 181.

З об'єктивної сторони, вимагання характеризується двома взаємопов'язаними діями: 1) пред'явленням майнової вимоги; 2) погрозою застосування насильства, знищення або пошкодження майна, заподіяння іншої шкоди.

Суб'єктом злочину може бути осудна особа, яка на момент його вчинення досягла 14-річного віку.

Суб'єктивна сторона вимагання характеризується прямим умислом. Вимагання – це корисливий злочин. При його вчиненні метою винного є незаконне одержання чужого майна, права на нього або спонукання потерпілого до вчинення ним інших дій майнового характеру.

Слід зауважити, що вимагання як назва злочинів, передбачених ст. 189 КК України, дуже невдала, оскільки це поняття, по-перше, неповно і неточно розкриває сутність таких злочинів, а по-друге, вимагання чужого майна (грошей) є обов'язковою ознакою багатьох інших злочинів. Більш вдалою назвою цього злочину було б «здириство», як його називав М. Грушевський¹⁵⁸.

Відповідно до ст. 190 КК України шахрайство – це заволодіння чужим майном або придбання права на майно шляхом обману чи зловживання довірою. Особливістю предмета шахрайства є те, що ним може бути як чуже майно, так і право на таке майно. Останнє буває закріплене у різних документах, наприклад, цінних паперах, довіреностях на право розпорядження майном, боргових зобов'язаннях, заповітах тощо (про поняття права на майно див. коментар, викладений у загальних положеннях до цього розділу).

Об'єктивна сторона шахрайства полягає у заволодінні майном або придбанні права на майно шляхом обману чи зловживання довірою. В результаті шахрайських дій потерпілий – власник, володілець, особа, у віданні або під охороною якої знаходиться майно, добровільно передає майно або право на майно винній особі. Безпосередня участь потерпілого у передачі майнових благ і добровільність його дій – обов'язкові ознаки шахрайства, що відрізняють його від викрадення майна та інших злочинів проти власності.

Суб'єкт злочину загальний. Суб'єктивна сторона шахрайства характеризується прямим умислом і корисливим мотивом.

Способами вчинення шахрайства є: 1) обман; 2) зловживання довірою.

Варто пам'ятати: якщо потерпіла особа через вік, фізичні чи психічні вади або інші обставини не могла правильно оцінювати і розуміти зміст, характер і значення своїх дій або керувати ними, передачу нею майна чи права на нього не можна вважати добровільною¹⁵⁹.

¹⁵⁸ Історія України-Руси : в 11 т. / М. Грушевський ; редкол. : П. С. Сохань (голова) та ін. Київ : Наукова думка, 1991. Т. 4. 1993. С. 375, 393.

¹⁵⁹ Семенюк О. О., Смаглюк О. В. Обман як спосіб шахрайства. *Митна справа*. 2011. № 1(73). С. 183–191.

Наступний блок становлять злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг (ст. 364 «Зловживання владою або службовим становищем», ст. 365-2 «Зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги», ст. 366 «Службове підроблення», ст. 367 «Службова недбалість», ст. 368 «Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою», ст. 368-2 «Незаконне збагачення», ст. 368-4 «Підкуп особи, яка надає публічні послуги», ст. 369 «Пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі», ст. 369-2 «Зловживання впливом» КК України).

Родовим об'єктом цих злочинів є суспільні відносини, що забезпечують належну службову діяльність в органах державної влади, місцевого самоврядування, а також в юридичних особах публічного і приватного права.

Безпосереднім об'єктом аналізованих злочинів є правильна (нормальна) службова діяльність певних ланок державного та громадського апарату, а також авторитет органів державної влади, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб публічного і приватного права, об'єднань громадян, підприємств, установ і організацій.

Додатковими, факультативними, безпосередніми об'єктами цих злочинів можуть бути: здоров'я і гідність особи, її права та свободи, власність, інші блага.

Таким чином, окремі злочини у сфері службової діяльності є багатооб'єктними. Наприклад, у диспозиціях ст. 364, 365 та 367 КК України міститься вказівка на основні безпосередні об'єкти, без заподіяння шкоди хоча б одному з яких злочин у сфері службової діяльності відсутній. Тому шкода повинна бути заподіяна одному із перелічених об'єктів, а саме: 1) охоронюваним законом правам; 2) охоронюваним законом свободам; 3) охоронюваним законом інтересам окремих громадян; 4) державним інтересам; 5) державним інтересам; б) інтересам юридичних осіб.

Об'єктивна сторона злочинів у сфері службової діяльності характеризується тим, що деякі з них (статті 364, 364-1 і 367, 369-2 КК України) можуть вчинятися як шляхом дії, так і бездіяльності, тоді як інші (статті 365, 365-1, 366, 368, 368-2, 368-3, 368-4, 369, 370 КК України) – лише активною поведінкою – діями.

Обов'язковою ознакою об'єктивної сторони більшості з цих злочинів (окрім передбачених у ст. 369 КК України) є наявність безпосереднього зв'язку між діяннями особи та її службовою діяльністю, тому що вони завжди зумовлені службовим чи професійним становищем суб'єкта і вчиняються всупереч інтересам служби.

Суб'єктами злочинів у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням професійних послуг, виступають: 1) службова особа (статті 364, 365, 366, 367, 368, 368-2, 369, 370 КК

України); 2) службова особа юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми (статті 364-1, 365-1, ч.ч. 3 і 4 ст. 368-3 КК України); 3) особа, яка надає публічні послуги (ст. 365-2, ч.ч. 3 і 4 ст. 368-4 КК України); 4) особа, уповноважена на виконання функцій держави (ч.ч. 2 і 3 ст. 369-2 КК України); 5) загальний суб'єкт (ч.ч. 1 і 2 ст. 368-3, ч.ч. 1 і 2 ст. 368-4, 369, ч. 1 ст. 369-2 КК України). Така диференціація спеціальних суб'єктів у цьому розділі свідчить про розмежування кримінальної відповідальності службових осіб та службових осіб юридичних осіб приватного права¹⁶⁰.

Враховуючи викладене, прокурору потрібно ретельно вивчати інформацію про виявлені кримінальні правопорушення при її внесенні до Єдиного реєстру досудових розслідувань в порядку ст. 214 Кримінального процесуального кодексу України.

Тому прокурору особливу увагу слід приділяти матеріалам досудового розслідування кримінальних правопорушень, передбачених ст. 166 «Злісне невиконання обов'язків по догляду за дитиною або за особою, щодо якої встановлена опіка чи піклування» та ст. 167 «Зловживання опікунськими правами», ст. 364 «Зловживання владою або службовим становищем», ст. 365-2 «Зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги», ст. 366 «Службове підроблення», ст. 367 «Службова недбалість», ст. 368 «Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою», ст. 368-2 «Незаконне збагачення», ст. 368-4 «Підкуп особи, яка надає публічні послуги», ст. 369 «Пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі», ст. 369-2 «Зловживання впливом» КК України.

Закріплений у ст. 19 Конституції України принцип законності в діяльності органів державної влади вимагає, щоб усі їх посадові особи діяли на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією та законами України. Відповідно, постає проблема визначення повноважень посадових осіб державних органів та співвіднесення цих повноважень із способами і підставами їх діяльності. Це стосується й органів, до повноважень яких віднесено захист майнових прав дітей.

Загальні повноваження уповноважених органів у сфері захисту майнових прав дітей можуть мати як самостійне значення, наприклад, у контексті здійснення загальної діяльності того чи іншого органу, спрямованої на забезпечення виконання покладених державою обов'язків у тій чи іншій соціальній сфері, так і можуть розглядатися у контексті

¹⁶⁰ Загальна характеристика злочинів у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг / Кримінальне право. Особлива частина : Мультимед. навч. посібник. URL: [http:// www.naiu.kiev.ua/books/mnp_krum_pravo_osob/Files/Lekc/T18/html](http://www.naiu.kiev.ua/books/mnp_krum_pravo_osob/Files/Lekc/T18/html).

конкретизації змісту спеціальних повноважень щодо захисту майнових прав дітей.

З метою вдосконалення алгоритму дій прокурора, спрямованих на поновлення порушених майнових прав дітей, та ефективного реагування на такі порушення вважаємо за доцільне уповноважені органи у сфері захисту майнових прав (суб'єктів) залежно від обсягу та виду наданих їм повноважень, а також порушень, які допускаються цими органами, класифікувати на: суб'єкти із загальними повноваженнями та суб'єкти із спеціальними повноваженнями.

До суб'єктів із загальними повноваженнями у сфері захисту майнових прав дітей (перша група) слід віднести: органи виконавчої влади та місцевого самоврядування, зокрема органи опіки та піклування, служби у справах дітей; органи соціального захисту населення; органи державної міграційної служби; органи державної виконавчої служби; органи приватизації житла, житлово-експлуатаційні підприємства; нотаріальні контори тощо.

До суб'єктів із спеціальними повноваженнями у сфері захисту майнових прав дітей (друга група) слід віднести: батьків, осіб, які їх замінюють або здійснюють піклування над майном, а також установи та заклади, в яких утримуються діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, соціальні гуртожитки для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Отже, з метою визначення оптимального алгоритму дій прокурора, спрямованих на підготовку звернення до суду, а також тактики і методики його діяльності на цьому етапі вважаємо за доцільне зупинитись на з'ясуванні кола відповідних повноважень кожної із виокремлених груп.

Розглянемо повноваження суб'єктів першої групи.

Так, до повноважень органів виконавчої влади та місцевого самоврядування віднесено розробку й ухвалення програм, спрямованих на соціальний захист дітей, у тому числі щодо забезпечення житлом дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, і контроль за їх виконанням.

Ці повноваження ґрунтуються на вимогах Закону України «Про Загальнодержавну програму «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини на період до 2016 року» та Указу Президента України від 16 грудня 2011 року «Про питання щодо забезпечення реалізації прав дітей в Україні» про розробку, прийняття та виконання регіональної й місцевої програм у частині забезпечення житлових прав дітей, зокрема дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування¹⁶¹.

¹⁶¹ Про Загальнодержавну програму «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2016 року»: закон України від 5 березня 2009 року № 1065-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1065-17>.

До того ж слід зазначити, що відповідно до ст. 17 Закону України «Про охорону дитинства» та ст. 177 Сімейного кодексу України батьки або особи, які їх замінюють, не мають права без дозволу органів опіки та піклування, наданого відповідно до закону, укласти договори, здійснювати поділ, обмін, відчуження житла, зобов'язуватися від імені дитини порукою, видавати письмові зобов'язання. Отже, до повноважень районної, районної в місті Києві державної адміністрації, виконавчого органу міської, районної в місті ради за поданням служби у справах дітей віднесено надання такого дозволу.

Такий дозвіл має надаватись лише після здійснення уповноваженими особами перевірки документів за місцем знаходження майна, житла та лише у разі збереження права на майно (житло) дитини.

З метою забезпечення майнових прав дитини органами виконавчої влади та місцевого самоврядування перед наданням дозволу на відчуження майна має бути з'ясовано, чи придбано нове житло дитині, чи відповідає частка новопридбаного житла відчуженій (тобто якщо дитині належала 1/2 частина у проданій квартирі, то при придбанні нового житла частка не може бути меншою, у тому числі за розміром житлової площі). До повноважень органів виконавчої влади та місцевого самоврядування входить і питання перевірки реєстрації кожної дитини за новим місцем проживання.

Крім того, при відчуженні майна дітей до повноважень органів виконавчої влади та місцевого самоврядування віднесено і з'ясування питань розпорядження батьками або особами, які їх замінюють, коштами, отриманими внаслідок відчуження майна, зокрема внесення коштів на особистий рахунок дитини, придбання іншого майна тощо.

Дозвіл органу опіки та піклування потрібен не лише в тому разі, якщо дитина є співвласником нерухомості, а й у тому випадку, якщо дитина зареєстрована та має право користування житловим приміщенням.

Відповідно до ч. 4 ст. 12 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей» законодавством встановлено, що для здійснення будь-яких правочинів стосовно нерухомого майна, право користування яким мають діти, потрібна попередня згода органів опіки та піклування¹⁶².

Проте сьогодні не вистачає розуміння з боку органів опіки та піклування щодо того, яка відповідальність покладена на них при наданні своєї згоди на відчуження житла дитини. Не завжди орган опіки та піклування чітко формулює 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.

¹⁶² Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей: закон України від 2 червня 2005 року № 2623-IV. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2623-15>.

Разом із тим чинне законодавство передбачає виключний перелік підстав, наявність яких виключає надання дозволу на вчинення правочинів щодо нерухомого майна дитини. Прокурор має з'ясовувати такі випадки та вживати передбачених законом заходів реагування.

Зокрема, відповідно до статей 164, 165, 170 СК України не може бути надано дозвіл на вчинення правочину щодо майна дитини батькам, позбавленим у судовому порядку батьківських прав; батькам, у яких в установленому порядку відібрано дитину, але батьківських прав не позбавлено; батькам, стосовно яких заявлено судовий позов про позбавлення їх батьківських прав або одного з них; коли відсутня згода між батьками про вчинення правочину щодо нерухомого майна дитини; в інших випадках, коли вчинення правочину щодо нерухомого майна дитини може призвести до звуження прав останньої.

Водночас згідно зі ст. 5 Закону України «Про охорону дитинства» до повноважень місцевих органів державної влади віднесено вирішення питань щодо захисту особистих і майнових прав та інтересів дітей, які залишилися без батьківського піклування.

У зв'язку із цим прокурорам відповідно до ч. 4 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» в реакції 2014 року доцільно організувати отримання та опрацювання інформації про наявність на території сільських, міських, селищних рад житлових будинків, які не мають власників та спадкоємців та з цією метою відповідно до ст. 335 ЦК України у судовому порядку ініціювати питання про передачу такого майна як безхазяйного та його виділення дітям-сиротам і дітям, позбавленим батьківського піклування.

З метою захисту прав дітей – мешканців сільської місцевості – необхідно перевірити законність рішень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування про розпаювання майна і земельних ділянок сільськогосподарських колективів.

Особливу увагу необхідно звернути на визнання за дітьми права власності на земельні ділянки та майно, у тому числі житло.

На підтвердження викладеної позиції слід навести позов прокурора Борзнянського району Чернігівської області.

Так, прокуратурою району було встановлено, що на території Омбиської сільської ради знаходився житловий будинок, який відповідно до довідки КП «Ніжинське міжміське бюро технічної інвентаризації» №116 від 11 квітня 2014 року був зареєстрований за ОСОБОЮ 5 та померлим батьком дитини – ОСОБОЮ 4. ОСОБА 5 померла. За життя ОСОБА 5 заповіла все майно ОСОБІ 4. ОСОБА 4 був зареєстрований на час відкриття спадщини у житловому будинку за вищевказаною адресою. Останній звертався із заявою до КП «Ніжинське міжміське бюро технічної інвентаризації» для проведення інвентаризації житлового будинку з метою одержання спадщини, а тому фактично прийняв спадщину, але право власності на частину будинку АДРЕСА_1, що належала за життя ОСОБІ_5, належним чином не зареєстрував.

Після смерті ОСОБИ 4, батька хлопчика, відкрилася спадщина на належне йому майно і у тому числі на частину будинку. Відповідно до ст. 1261 ЦК України неповнолітнього ОСОБА_1 слід вважати єдиним, хто прийняв спадщину. Згідно з довідкою, наданою Омбиською сільською радою, на момент смерті ОСОБИ_4 з ним ніхто не проживав та зареєстрований за його місцем проживання не був. Зі змісту ст. 1268 ч. 5 ЦК України вбачається, що незалежно від часу прийняття спадщини, вона належить спадкоємцеві з часу її відкриття, а відповідно до ст. 1296 ч. 3 ЦК України відсутність свідоцтва про право на спадщину не позбавляє спадкоємця права на спадщину. Згідно зі ст. 1216 ЦК України спадкуванням є перехід прав та обов'язків (спадщина) від фізичної особи, яка померла (спадкодавця), до інших осіб (спадкоємців).

До складу спадщини відповідно до ст. 1218 ЦК України входять усі права та обов'язки, що належали спадкодавцеві на момент відкриття спадщини і не припинилися внаслідок його смерті.

Згідно зі ст. 1299 ч. 1 ЦК України, якщо у складі спадщини, яку прийняв спадкоємець, є нерухоме майно, спадкоємець зобов'язаний зареєструвати право на спадщину в органах, які здійснюють державну реєстрацію нерухомого майна. Право власності на нерухоме майно виникає у спадкоємця з моменту державної реєстрації цього майна. Відповідно до ст. 328 ЦК України право власності вважається набутим правомірно, якщо інше прямо не впливає із закону або незаконність набуття права власності не встановлена судом.

Виходячи з положень ст.ст. 1220, 1222 ЦК України стосовно того, що спадщина відкривається після смерті особи на користь живих фізичних осіб за заповітом або за законом, суд задовольнив позов виконувача обов'язків прокурора Борзнянського району Чернігівської області, заявленого в інтересах неповнолітнього ОСОБА_1 в особі його законного представника М. до Омбиської сільської ради Борзнянського району Чернігівської області про визнання права власності на успадковану за законом частину житлового будинку¹⁶³.

Обґрунтованість прийнятого рішення підтверджується і роз'ясненнями, що містяться у листі Вищого спеціалізованого суду України від 16 травня 2013 року №24-753/0/4-13, при розгляді справ про визнання права власності на спадкове майно у випадках, якщо спадщина прийнята, проте спадкоємцем не було одержано свідоцтво про право на спадщину (ст. 1297 ЦК України) або не здійснено державну реєстрацію права на спадщину (ст. 1299 ЦК України), слід брати до уваги, що законодавець розмежовує поняття «виникнення права на спадщину» та

¹⁶³ Рішення Борзнянського районного суду Чернігівської області від 12 травня 2014 року. Справа № 730/437/2014ц. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/38696411>.

«виникнення права власності на нерухоме майно, що входить до складу спадщини», і пов'язує із виникненням цих прав різні правові наслідки¹⁶⁴.

Прокурору слід вивчати питання виконання вимог Закону України «Про звернення громадян» відповідними підрозділами органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Передусім в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування потрібно витребувати інформацію щодо:

- кількості дітей (осіб до 18 років), які мешкають у регіоні;
- кількості рішень (розпоряджень) про надання згоди на укладення угод з майном, житлом дітей;
- кількості дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які мають у власності земельні ділянки, стан їх збереження, використання, у тому числі передання в оренду тощо;
- кількості рішень про закріплення земельних ділянок, де власниками (співвласниками) є діти;
- наявності мережі соціального житла, заходів, які вживаються для його розвитку, кількості закладів, які не функціонують, стану їх фінансування;
- кількості осіб з числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які перебувають на обліку для отримання житла, осіб, які отримали соціальне або постійне житло.

До суб'єктів із загальними повноваженнями у сфері захисту майнових прав дітей слід віднести і службу у справах дітей. Отже, прокурору при підготовці до перевірки слід отримати дані щодо: кількості в регіоні дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, з них, які перебувають під опікою (піклуванням), у дитячих закладах; кількості дитячих будинків сімейного типу та в них дітей, прийомних сімей та в них вихованців, стану забезпечення їх житлом, наявності майна, земельних та майнових паїв; кількості сімей, які опинились у складних життєвих обставинах, та в них дітей; кількості дітей, поміщених до притулку для дітей у зв'язку із порушенням їх житлових прав; кількості перевірок, здійснених працівниками служб у справах дітей у закладах для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, прийомних сім'ях, дитячих будинках сімейного типу, виявлених порушень, вжитих заходів на їх усунення; кількості позовів в інтересах дітей, поданих службою у справах дітей на захист житлових та майнових прав дітей (визнання права власності, виселення, визнання угод недійсними тощо), результатів їх розгляду, стану виконання рішень; кількості клопотань, поданих у суді при розгляді позовів про позбавлення батьківських прав відповідно до ч. 4 ст.

¹⁶⁴ Про судову практику розгляду цивільних справ про спадкування: лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 16 травня 2013 року № 24-753/0/4-13. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v-753740-13>.

17 Закону України «Про охорону дитинства» щодо накладення заборони на відчуження житла, де мешкали діти, стан задоволення їх судом.

Прокурору слід мати на увазі, що служби у справах дітей є спеціально уповноваженою структурою регіональних державних адміністрацій у сфері захисту прав дітей, передусім тих, які потребують особливої уваги держави. У складі служб у справах дітей функціонують сектори з питань опіки та піклування, які забезпечують реалізацію державної політики щодо дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Також прокурору слід виділити ряд питань, що входять до компетенції цього органу, та зосередити увагу на з'ясуванні:

– виконання вимог наказу Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту від 18 листопада 2008 року № 4580 щодо повноти обліку дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, своєчасності їх виявлення та встановлення їм відповідного правового статусу дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування¹⁶⁵;

– виконання вимог постанови Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 року № 866 «Питання діяльності органів опіки і піклування, пов'язаної із захистом прав дитини» щодо ведення реєстру наявного майна, житла дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування¹⁶⁶;

– виконання вимог наказу Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту від 8 грудня 2008 року № 4815 щодо достовірності даних, внесених до «Звіту про збереження житлових прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування»¹⁶⁷.

Крім того, слід звернути увагу на наявність рішень про закріплення за дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, житла та майна, визначення особи, відповідальної за їх збереження (одночасно із визначенням статусу дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування), наявності актів про передачу відповідальній особі житла та майна; направлення повідомлень до житлово-експлуатаційних суб'єктів господарювання, у віданні яких перебуває житло дітей, та до місцевого органу приватизації про закріплення житла за дітьми, які тимчасово в ньому відсутні у зв'язку із розміщенням до дитячого закладу, влаштуванням під опіку (піклування), до прийомних сімей та дитячих

¹⁶⁵ Про єдину електронну систему обліку дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, які опинились у складних життєвих обставинах, та осіб, які бажають взяти їх на виховання : наказ міністра України у справах молоді та спорту від 18 листопада 2008 року № 4580. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0583-07>.

¹⁶⁶ Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини : постанова Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 року № 866. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%D0%BF>.

¹⁶⁷ Про затвердження форми звітності № 1 ЗЖД «Звіт про збереження житлових прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» та Інструкції щодо її заповнення» : наказ міністра України у справах молоді та спорту від 8 грудня 2008 року № 4815. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1251-08>.

будинків сімейного типу, з метою недопущення приватизації житлового приміщення без участі дитини, зняття її з реєстрації тощо; наявності в особових справах дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, даних щодо майна та житла дітей, у тому числі отриманого у спадщину, внаслідок отримання у дарунок; призначення пенсії по втраті годувальника, отримання аліментів.

Потрібно пам'ятати, що до компетенції служб у справах дітей входить акумулювання інформації щодо: можливості успадкування не лише нерухомого майна, а й корпоративних прав (частки у статутному фонді господарських товариств); здійснення контролю за умовами проживання та виховання дітей, соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування (наявності звітів опікунів (піклувальників), прийомних батьків, батьків-вихователів, довідок про перевірки з цих питань у зазначених родинах, дитячих установах, де виховуються діти цієї категорії), виявлених порушень та вжитих заходів на їх усунення; своєчасності оформлення документів з метою постановки на облік для отримання житла дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які його не мають (для осіб, яким виповнилося 16 років); забезпеченості житлом дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які були його позбавлені внаслідок незаконних дій службових осіб місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, нотаріусів, працівників житлово-експлуатаційних підприємств тощо; законності використання майна та житла дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування (передано в оренду, заборгованість з орендної плати, комунальних послуг тощо); рішень, що приймалися за наслідками розгляду звернень громадян з питань порушення майнових та житлових прав дітей, заходи, які вживались на їх усунення та поновлення прав дітей, ініціювання питань про притягнення до відповідальності осіб, з вини яких вони сталися; стану виконання постанови Кабінету Міністрів України від 31 січня 2007 року № 81 «Про затвердження порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом «гроші ходять за дитиною»¹⁶⁸.

Аналіз діяльності органів прокуратури у сфері захисту майнових прав дітей засвідчує, що найбільш поширеними порушеннями в діяльності служб у справах дітей є наступні: несвоєчасне виявлення дітей-сиріт та

¹⁶⁸ Про затвердження порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом «гроші ходять за дитиною»: постанова Кабінету Міністрів України від 31 січня 2007 року № 81. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/81-2007-%D0%BF>.

дітей, позбавлених батьківського піклування (тривале перебування дітей без визначення статусу у притулках, лікарнях, інтернатних закладах (за заявами батьків), недотримання термінів встановлення дітям правового статусу, що позбавляє їх права на своєчасне отримання державної допомоги, влаштування в сім'ї, усиновлення).

Наприклад, у Боярському обласному будинку дитини Київської області понад півроку перебували без статусу 30 дітей. Унаслідок цього троє малолітніх вихованців закладу через тривале перебування без статусу втратили право на отримання державної допомоги при народженні дитини відповідно до Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми»¹⁶⁹.

У Добровеличківському районі Кіровоградської області прийомний батько понад рік не забезпечував дітей одягом, харчуванням, діти мешкали самостійно в будинку, який належав померлій прийомній матері та утримувалися мешканцями с. Перемога. Водночас отриману за 2011–2012 рік державну допомогу в сумі 80 тис. грн. прийомний батько використовував на власні потреби. За цим фактом прокурором району порушено кримінальне провадження за ст. 167 КК України та винесено постанову про притягнення до дисциплінарної відповідальності начальника районної служби у справах дітей¹⁷⁰.

В Одеській області упродовж 2011 року розглянуто майже 400 справ про позбавлення батьків батьківських прав, а заборону про відчуження житла накладено судом лише у восьми випадках.

В якості наступного суб'єкта, наділеного загальними повноваженнями у сфері захисту майнових прав дітей, слід розглянути органи державної виконавчої служби. Так, прокурору слід звернути увагу на заходи, які вживались до боржників посадовцями органів виконавчої служби з метою примусового виконання судових рішень про стягнення аліментів, зокрема щодо кількості подань про звернення стягнення на майно, дані про розшук боржників, ініціювання притягнення їх до кримінальної відповідальності.

Непоодинокими залишаються факти позбавлення дітей житла внаслідок неправомірних дій службових осіб житлово-комунальних підприємств, органів місцевої виконавчої влади.

Так, дитину-сироту О. Яценко незаконно, без згоди органу опіки та піклування, знято з реєстрації за місцем проживання за заявою А. Ю. Жорової, яка не мала повноважень представляти її інтереси. За поданням прокурора Білоцерківського району Київської області від 18

¹⁶⁹ Про державну допомогу сім'ям з дітьми : закон України від 21 листопада 1992 року № 2811-XII. URL: http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=185431.

¹⁷⁰ Збірник методичних документів з питань захисту прав і свобод дітей, схвалений науково-методичною радою при Генеральній прокуратурі України упродовж 2012–2013 років. Київ : Генеральна прокуратура України, 2014. 330 с.

жовтня 2013 року права дитини поновлено, посадовців сільської ради та міграційної служби притягнуто до дисциплінарної відповідальності¹⁷¹.

Особливої уваги у межах досліджуваного питання набуває діяльність органів приватизації житла та житлово-експлуатаційних підприємств.

Так, відповідно до ст. 8 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» в результаті приватизації квартири, житлових приміщень у гуртожитках усі члени сім'ї, які мешкають у ній на правах наймачів, у тому числі неповнолітні діти, а також тимчасово відсутні, за якими зберігається право на житло, набувають рівних прав щодо спільної сумісної власності на квартиру.

Порядок приватизації, перелік документів, які подаються до органів приватизації, визначаються Положенням про порядок передачі квартир (будинків), жилих приміщень у гуртожитках у власність громадян, затвердженим наказом Міністерства житлово-комунального господарства України від 16 грудня 2009 року № 396.

За неповнолітніх членів сім'ї наймача рішення щодо приватизації житла приймають батьки (усиновлювачі) або піклувальники. Згоду на участь у приватизації дітей вони засвідчують своїми підписами в заяві біля прізвища дитини. Якщо вік дитини від 14 до 18 років (настає неповна цивільна дієздатність особи), додатково до заяви додається письмова нотаріально засвідчена згода батьків (усиновлювачів) або піклувальників.

На практиці у більшості випадків права неповнолітніх на житло порушуються саме в ході приватизації квартир державного житлового фонду. Одним із поширених порушень є надання в орган приватизації недостовірних даних про те, що неповнолітні в квартирі не проживають. Як правило, батьки приховують наявність у сім'ї неповнолітніх дітей, отримуючи відповідні довідки з житлових органів, або виписують дітей до подання заяви про приватизацію житла. При цьому неповнолітні фактично продовжують проживати з батьками. Зважаючи на це, під час перевірки доцільно вивчити список приватизованих квартир та з'ясувати в житлово-експлуатаційних конторах, чи були зареєстровані в квартирах діти.

До порушень майнових прав дітей слід віднести продаж батьками квартир у містах і купівля іншого житла значно меншої вартості, зокрема, у сільській місцевості. При цьому в більшості випадків діти позбавляються права власності в придбаних будинках, оскільки право власності в них оформлюється тільки на одного з батьків. Крім того, за вартістю і рівнем житлових умов відчужені квартири у містах і придбані будинки у селах суттєво відрізняються. За таких підстав здебільшого зазначені угоди повинні визнаватися в судовому порядку недійсними як такі, що суперечать закону та інтересам неповнолітніх.

¹⁷¹ Збірник методичних документів з питань захисту прав і свобод дітей, схвалений науково-методичною радою при Генеральній прокуратурі України упродовж 2012–2013 років. Київ : Генеральна прокуратура України, 2014. 330 с.

Також поширеним способом позбавлення прав дітей на житло є укладення батьками неповнолітніх договорів застави, поруки, згідно з якими в якості предмета виступає приватизована квартира, що належить батькам і дітям на праві сумісної власності.

Наприклад, Кам'янсько-Дніпровський районний суд Запорізької області задовольнив позов ОСОБИ_4 та ОСОБИ_5 до кредитної спілки «Актив», ОСОБИ_6 та ОСОБИ_7 за участю третіх осіб: органу опіки та піклування Кам'янсько-Дніпровської районної державної адміністрації Запорізької області, Кам'янсько-Дніпровської міжрайонної прокуратури Запорізької області про визнання договору поруки недійсним.

Судом встановлено, що між КС «Актив» та ОСОБА_7 було укладено договір кредиту № В/КЛ510-ПП від 1 жовтня 2008 року про відкриття кредитної лінії на 75 000 грн. Для забезпечення виконання цього договору між КС «Актив» і ОСОБА_6 було укладено договір поруки від 1 жовтня 2008 року. Крім того, договір було забезпечено заставою майна ОСОБА_7. Однак рішенням Кам'янсько-Дніпровського районного суду від 18 червня 2010 року договір застави майна було визнано недійсним.

Із змісту договору купівлі-продажу від 29 лютого 2008 року вбачається, що ОСОБА_5 і ОСОБА_6 придбали житловий будинок, розташований на приватизованій земельній ділянці розміром 2 718 кв. м, в такий спосіб: ОСОБА_5 – 1/4 частини, а ОСОБА_6 – 3/4 частини. При цьому ОСОБА_5 діяв за згодою батьків на підставі розпорядження голови Орджонікідзевської районної адміністрації Запорізької міської ради від 25 лютого 2008 року за № 218р, оскільки на момент укладення договору був неповнолітнім. Тобто ОСОБА_5 є повноправним співвласником житлового будинку АДРЕСА_1. ОСОБА_4 як чоловік ОСОБА_6 на підставі ст. 60 СК України є співвласником майна, набутого подружжям під час шлюбу, і це майно є спільним сумісним майном чоловіка і дружини. Згідно зі ст. 65 ч. 2 СК України чоловік має право на звернення до суду з позовом про визнання договору недійсним як такого, що укладений другим із подружжя без його згоди, якщо цей договір виходить за межі дрібного побутового.

Відповідно до ч. 1 ст. 553 ЦК України за договором поруки поручитель поручається перед кредитором боржника за виконання ним свого обов'язку. Поручитель відповідає перед кредитором за порушення зобов'язання боржником. За ч.ч. 1 і 2 ст. 554 ЦК України у разі порушення боржником зобов'язання, забезпеченого порукою, боржник і поручитель відповідають перед кредитором як солідарні боржники, якщо договором поруки не встановлено додаткову (субсидіарну) відповідальність поручителя. Останній відповідає перед кредитором у тому ж обсязі, що і боржник, включаючи сплату основного боргу, процентів, неустойки, відшкодування збитків, якщо інше не встановлено договором поруки.

На час укладення договору поруки ОСОБА_6 мала малолітню дитину ОСОБА_9. Частиною 6 ст. 203 ЦК України встановлено, що правочин,

який вчиняється батьками, не може суперечити правам та інтересам їхніх малолітніх, неповнолітніх дітей. Частина 1 ст. 224 ЦК України містить норму, що правочин, вчинений без дозволу органу опіки та піклування (ст. 71 ЦК України), є нікчемним.

Відповідно до ч. 4 ст. 12 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» для здійснення будь-яких правочинів стосовно нерухомого майна, право користування яким мають діти, потрібна попередня згода органів опіки та піклування. Так само ч. 3 ст. 17 Закону України «Про охорону дитинства» передбачає, що батьки або особи, що їх замінюють, не мають права без дозволу органів опіки та піклування укласти договори, які підлягають нотаріальному посвідченню або спеціальній реєстрації, відмовлятися від належних дитині майнових прав, здійснювати розподіл, обмін, відчуження житла, зобов'язуватися від імені дитини порукою, видавати письмові зобов'язання.

Зі змісту договору поруки вбачається, що він забезпечує виконання договору кредиту від 1 жовтня 2008 року за № В/КЛ510-ПП. Однак, крім договору поруки між КС «Актив» і ОСОБА_7 було укладено ще й додаткову угоду № 1, яка є невід'ємною частиною цього договору. Цим підтверджується, що, справді, ОСОБА_6 було не в повній мірі повідомлено про умови договору кредиту.

Згідно з ч. 1 ст. 228 ЦК України правочин вважається таким, що порушує публічний порядок, якщо він був спрямований на порушення конституційних прав і свобод людини і громадянина. Пункт 18 Постанови Пленуму Верховного Суду України від 6 листопада 2009 року № 9 «Про судову практику розгляду цивільних справ про визнання правочинів недійсними» встановлює, що до правочинів, які є нікчемними, як такі, що порушують публічний порядок, належать: 1) правочини, спрямовані на порушення конституційних прав і свобод людини і громадянина; 2) правочини, спрямовані на знищення, пошкодження майна фізичної або юридичної особи, держави, Автономної Республіки Крим, територіальної громади, незаконне заволодіння ним. Такими є правочини, що посягають на суспільні, економічні та соціальні основи держави, зокрема: правочини, спрямовані на використання всупереч закону комунальної, державної або приватної власності.

З огляду на вищезазначене суд дійшов висновку, що позовні вимоги обгрунтовані, законні, а тому підлягають повному задоволенню¹⁷².

Перевіряючи обставини, пов'язані зі зняттям з реєстрації дітей напередодні приватизації, слід виходити з вимог ст. 29 Цивільного кодексу України, де зазначено, що місцем проживання особи, яка не досягла 10 років, є місце проживання її батьків (усиновлювачів) або одного з них, з ким вона проживає, опікуна або місцезнаходження навчального закладу чи

¹⁷² Рішення Кам'янсько-Дніпровського районного суду Запорізької області від 28 грудня 2011 року. Справа № 2-925/2011. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/38696411>.

закладу охорони здоров'я, у якому вона проживає. Для осіб від 10 до 14 років окрім наведених, місце проживання може встановлюватись за згодою між дитиною та батьками (усиновлювачами, опікуном) або організацією, яка виконує щодо неї функції опікуна. У разі спору місце проживання дитини визначається органом опіки та піклування або судом.

Прокурору слід звертати увагу на те, чи не виписувались діти із житлового приміщення незадовго до його приватизації. Адже такі факти можуть свідчити про умисне позбавлення дітей належного їм майна. Приватизація житлових приміщень тільки дорослими членами сім'ї, а також приватизація за неправдивими довідками стосовно неповнолітніх, які проживають у квартирі, є підставою для подачі прокурором позову в інтересах дітей та визнання в судовому порядку свідoctва про право власності на приватизовану квартиру не чинним і таким, що підлягає скасуванню.

Особливої уваги потребує з'ясування обставин приватизації житла особами, які перебувають у складних життєвих обставинах, зловживають спиртними напоями, вживають наркотичні та психотропні речовини, систематично ухиляються від виконання батьківських обов'язків та мають неповнолітніх дітей.

Наприклад, прокурором м. Вінниці порушено кримінальне провадження стосовно службових осіб міського комунального житлово-експлуатаційного комітету № 14, якими видано фіктивну довідку про склад осіб, зареєстрованих у квартирі, без зазначення дитини-сироти. Як наслідок, надалі договір купівлі-продажу житла укладено без згоди органу опіки та піклування та врахування інтересів дитини¹⁷³.

Посадові особи Зміївського виробничого управління житлово-комунального господарства Харківської області не включили до розпорядження про приватизацію житла неповнолітнього, за яким рішенням суду збережено частину квартири на час його перебування в дитячому закладі. Внаслідок таких дій дитина позбавлена житла. За даним фактом прокурором району порушено кримінальну справу за ч. 1 ст. 367 КК України.

Паспортистом комунального підприємства «Відродження» при оформленні документів про передачу в приватну власність квартири надано недостовірну довідку опікунам чотирьох неповнолітніх дітей. На підставі наданих документів приватизовано квартиру без урахування інтересів дітей. За даним фактом прокурором Слов'яносербського району Луганської області порушено кримінальну справу. На рішення про приватизацію внесено акт реагування про його скасування¹⁷⁴.

¹⁷³ Збірник методичних документів з питань захисту прав і свобод дітей, схвалений науково-методичною радою при Генеральній прокуратурі України упродовж 2012–2013 років. Київ : Генеральна прокуратура України, 2014. 330 с.

¹⁷⁴ Там само.

Не менш важливе значення для визначення оптимального алгоритму дій прокурора при підготовці звернення до суду щодо наявності підстав представництва інтересів дитини має з'ясування змісту повноважень нотаріуса.

Прокурору в нотаріальних конторах слід з'ясовувати випадки посвідчення нотаріусом угоди з порушенням встановленого порядку відчуження майна чи житла неповнолітнього або затвердження правочинів, які обмежують права дітей. Нотаріальні органи діють відповідно до Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 22 лютого 2012 року та зареєстрованого Міністерством юстиції України 22 лютого 2012 року за № 282/20595¹⁷⁵.

У зв'язку з обов'язковістю нотаріального посвідчення та державної реєстрації правочинів щодо відчуження нерухомості відповідно до ч.ч. 3, 4 ст. 334 ЦК України певну інформацію можна отримати і з нотаріальних контор. Проте слід пам'ятати, що витребувати таку інформацію треба з обов'язковим дотриманням вимог ч. 6 ст. 8 Закону України від 2 вересня 1993 року № 3425-ХІІ «Про нотаріат», у якій закріплено, що довідки про вчинені нотаріальні дії та інші документи надаються нотаріусом протягом 10 робочих днів на обґрунтовану письмову вимогу суду, прокуратури, органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування у зв'язку з кримінальним провадженням, цивільними, господарськими, адміністративними справами, справами про адміністративні правопорушення, що знаходяться в провадженні цих органів, з обов'язковим зазначенням номера справи та прикладенням гербової печатки відповідного органу¹⁷⁶.

Приклад порушень, виявлених внаслідок отримання даних щодо неправомірних дій нотаріуса, можна навести такий. На обліку в службі у справах дітей м. Сімферополь перебувала неблагополучна сім'я, в якій виховувалось четверо дітей. Мати зловживала алкогольними напоями, ніде не працювала. Незважаючи на відсутність згоди на відчуження будинку, де сім'я мешкала, приватним нотаріусом міського округу посвідчено договір купівлі продажу житлового будинку. Нове житло не придбано, кошти матір'ю витрачено на алкоголь, діти опинились у притулку. Прокурором угоду оскаржено в судовому порядку¹⁷⁷.

¹⁷⁵ Порядок вчинення нотаріальних дій нотаріусами України, затверджений наказом Міністерства юстиції України від 22 лютого 2012 року № 296/5. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0282-12>

¹⁷⁶ Про нотаріат : закон України від 2 вересня 1993 року № 3425-ХІІ. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3425-12>.

¹⁷⁷ Збірник методичних документів з питань захисту прав і свобод дітей, схвалений науково-методичною радою при Генеральній прокуратурі України упродовж 2012–2013 років. Київ : Генеральна прокуратура України, 2014. 330 с.

Отже, у разі виявлення порушень прав дітей при спадкуванні майна, земельних паїв, що належали батькам, які померли, прокурор має вжити відповідні заходи реагування для поновлення прав дітей на спадщину відповідно до ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» в редакції 2014 року.

Зауважимо, що згідно з п. 3 Глави 1 «Основні правила посвідчення правочинів» Розділу II «Порядок вчинення окремих видів нотаріальних дій» Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 22 лютого 2012 року, зареєстрованого Міністерством юстиції України 22 лютого 2012 року за № 282/20595 посвідчення правочинів за участю дітей, а також осіб, над якими встановлено опіку або піклування, має певні особливості.

Так, у разі укладення правочинів, які підлягають нотаріальному посвідченню та (або) державній реєстрації, у тому числі договорів щодо поділу, обміну житлового будинку, квартири за участю малолітніх осіб, а також осіб, над якими встановлено опіку або піклування, нотаріус перевіряє наявність дозволу органу опіки та піклування на укладення таких правочинів.

Правочини за малолітніх, а також від імені фізичних осіб, визнаних у судовому порядку недієздатними, вчиняють батьки (усиновлювачі) або опікуни.

На вчинення одним із батьків правочинів щодо транспортних засобів та нерухомого майна малолітньої дитини повинна бути згода другого з батьків, справжність підпису на якій засвідчується нотаріально. Якщо той із батьків, хто проживає окремо від дитини протягом не менш як шість місяців, не бере участі у вихованні та утриманні дитини або якщо місце його проживання невідоме, правочини, зазначені у цій частині статті, можуть бути вчинені без його згоди.

У разі якщо другий із батьків заперечує проти укладення правочину щодо майна малолітньої дитини, нотаріус відмовляє заінтересованим особам у вчиненні нотаріальної дії і роз'яснює, що зазначений спір може бути вирішений органом опіки та піклування або судом.

Нотаріус не приймає для посвідчення правочинів, що укладається від імені малолітньої дитини представником батьків (усиновлювачів) або одного з них.

Правочини від імені неповнолітніх, а також від імені осіб, цивільна дієздатність яких обмежена, можуть бути посвідчені лише за умови, якщо вони вчинені за згодою батьків (усиновлювачів) або піклувальника та з дозволу органу опіки і піклування.

Справжність підпису(ів) батьків (усиновлювачів) або піклувальників на заяві про їх згоду на посвідчення правочинів від імені неповнолітніх, а

також від імені осіб, цивільна дієздатність яких обмежена, повинна бути засвідчена нотаріально¹⁷⁸.

Зауважимо, що наявність порушень прав дітей у досліджуваній сфері свідчить про необхідність оптимізації діяльності уповноважених органів. З цією метою пропонується доповнити правила посвідчення правочинів за участю дітей, а також осіб, над якими встановлено опіку або піклування, положенням про обов'язкове повідомлення нотаріусами служби у справах дітей в межах свого нотаріального округу по кожному вчиненому правочину у сфері майнових відносин.

Розглянемо повноваження суб'єктів із спеціальними повноваженнями у сфері захисту майнових прав дітей (друга група), до яких на початку цього підрозділу було віднесено: батьків, осіб, які їх замінюють або здійснюють піклування над майном, а також установи та заклади, в яких утримуються діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, соціальні гуртожитки для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Чинне законодавство встановлює, що батьки або особи, які їх замінюють, мають наступні права (повноваження) у сфері забезпечення майнових прав дітей. Основним документом, який визначає охорону дитинства в Україні як стратегічний загальнонаціональний пріоритет, є Закон України «Про охорону дитинства» від 26 квітня 2001 року, норми якого узгоджуються з положеннями Конвенції про права дитини.

Батьки або інші особи, які їх замінюють, несуть основну відповідальність за забезпечення в межах своїх здібностей і фінансових можливостей умов життя, необхідних для розвитку дитини.

Кожна дитина, у тому числі й усиновлена, відповідно до ст. 17 Закону України «Про охорону дитинства» має право на одержання в установленому законом порядку в спадщину майна і грошових коштів батьків чи одного з них у разі їхньої смерті або визнання їх за рішенням суду померлими незалежно від місця проживання. Дитина, батьки якої позбавлені батьківських прав, не втрачає права на успадкування їхнього майна.

У разі визнання батьків або одного з них за рішенням суду безвісно відсутніми дитина має право на утримання за рахунок їхніх коштів і майна.

Деякі інші умови встановлено у ст. 177 Сімейного кодексу України та ч. 3 ст. 17 Закону України «Про охорону дитинства». Зокрема, передбачено, що батьки малолітньої дитини не мають права без дозволу органу опіки та піклування вчиняти ряд правочинів щодо її майнових прав (укладення договорів, які підлягають нотаріальному посвідченню та (або) державній реєстрації, в тому числі договорів щодо поділу або обміну

¹⁷⁸ Порядок вчинення нотаріальних дій нотаріусами України, затверджений наказом Міністерства юстиції України від 22 лютого 2012 року № 296/5. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0282-12>.

житлового будинку, квартири; видача письмових зобов'язань від імені дитини; відмова від майнових прав дитини).

Такий законодавчий підхід спрямований на посилення захисту житлових та майнових прав дітей і надає право органам опіки та піклування обґрунтовано відмовляти у наданні батькам дитини згоди на вчинення правочинів, у результаті яких порушуються права на житло такої дитини, тобто дитина буде позбавлена права власності або права користування житлом без надання іншого рівноцінного житла або покращення житлових умов.

У процесі управління майном дітей батьки вчиняють різного роду правочини, об'єктом яких виступає майно дитини.

Виходячи з норм чинного законодавства, види правочинів можуть бути поділені на такі три групи:

1) правочини, які батьки мають право вчиняти без дозволу органів опіки та піклування;

2) правочини, які батьки мають право вчиняти лише з дозволу органу опіки та піклування;

3) правочини, які батьки взагалі не мають права вчиняти з майном дитини, зокрема здійснення дарування від імені дитини (ч. 2 ст. 720 Цивільного кодексу України).

Розкриваючи зміст першої групи правочинів, слід зауважити, що батьки мають право вчиняти без дозволу органів опіки та піклування правочини з майном, призначеним для розвитку, навчання і виховання дитини (ст. 174 СК України), та майном, яке знаходиться на праві спільної сумісної власності батьків і дітей (ст. 175 СК України).

Правочини, що входять до другої групи, підлягають нотаріальному посвідченню та (або) державній реєстрації, в тому числі це договори щодо поділу або обміну житлового будинку або квартири, що належить дитині на праві власності. Вказані правочини з майном малолітньої дитини батьки вчиняють лише з дозволу органу опіки та піклування.

До цієї категорії правочинів слід віднести видачу батьками письмових зобов'язань від імені дитини та відмову від майнових прав дитини. Так, згідно зі ст. 1273 ЦК України батьки можуть відмовитися від прийняття спадщини, яка належить малолітній дитині.

До третьої групи варто віднести правочини, які батьки не можуть вчиняти за будь-яких умов, оскільки навіть орган опіки та піклування не уповноважений надавати дозвіл на їх укладення. Наприклад, ч. 2 ст. 720 ЦК України прямо передбачено, що батьки не можуть здійснювати дарування від імені дитини.

Водночас слід зауважити, що чинне законодавство неоднозначно регламентує порядок отримання згоди батьків (одного з батьків) при вчиненні певних правочинів. В одних випадках необхідне підтвердження згоди обох батьків на вчинення правочину, а в інших згода другого з

батьків дитини при вчиненні правочинів з її майном може не вимагатися. Зокрема, у випадках, передбачених ч. 6 ст. 177 СК України.

Так, у вказаній законодавчій нормі зазначається, що на вчинення одним із батьків правочинів щодо транспортних засобів та нерухомого майна малолітньої дитини повинна бути письмова та нотаріально засвідчена згода другого з батьків. Водночас законодавцем зроблено застереження, що якщо той з батьків, хто проживає окремо від дитини протягом не менш як шість місяців, не бере участі у її вихованні та утриманні або якщо місце його проживання невідоме, правочини щодо транспортних засобів та нерухомого майна малолітньої дитини можуть бути вчинені без його згоди.

Проте в Законі відсутні критерії визначення таких понять, як «не бере участі у вихованні», «не бере участі в утриманні дитини». Доволі оціночними є поняття «проживає окремо від дитини протягом не менш як шість місяців», «місце проживання невідоме». До того ж закон не визначає механізму (способу) з'ясування компетентними органами (органами опіки та піклування, нотаріусами) вказаних понять, а також умов їх застосування.

Відтак, зазначена норма Закону потребує удосконалення шляхом внесення відповідних змін. Вважаємо за доцільне викласти абзац третій ч. 6 ст. 177 Сімейного кодексу України у наступній редакції: «Якщо той з батьків, хто проживає окремо від дитини протягом не менш як шість місяців, не бере участі у вихованні та утриманні дитини або якщо місце його проживання невідоме, правочини, зазначені в абзаці другому цієї частини, можуть бути вчинені без його згоди за умови доведення вказаних обставин у судовому порядку».

Така законодавча пропозиція обумовлена тим, що на практиці виникають випадки, коли згода одного з батьків не може бути отримана внаслідок таких об'єктивних обставин, як смерть, зникнення безвісно. За наведених обставин зазначені факти можуть бути підтверджені лише у судовому порядку.

У межах досліджуваного питання слід зупинитись і на юридичному розумінні права управління батьками майном дитини.

Так, відповідно до чинного законодавства управління батьками майном дитини припиняється при досягненні дитиною 14 років, оскільки з цього часу батьки вже позбавляються права управляти майном дитини та обов'язку здійснювати управління належним чином. Неповнолітня дитина віком від 14 до 18 років управляє своїм майном самостійно, а батьки лише надають згоду на здійснення нею цивільно-правових правочинів у випадках, передбачених ст. 32 ЦК України.

Водночас у ч. 8 ст. 177 СК України визначено, що після припинення управління батьки зобов'язані повернути дитині майно, яким вони управляли, а також доходи від нього. Безперечно, зазначена норма Закону

важлива гарантією захисту прав дитини від зловживань з боку батьків та заподіяння шкоди дитині.

Проте вона є декларативною, оскільки містить лише загальне правило і не встановлює механізм (порядок) відшкодування шкоди, а також особливості відповідальності батьків, які не проживають разом; підстави звільнення батьків від відповідальності (наприклад, внаслідок тяжкої хвороби дитини) та інші питання¹⁷⁹.

На нашу думку, з метою диференціації відповідальності батьків за заподіяння шкоди дитині внаслідок вчинення правомірних дій пропонуємо ч. 8 ст. 177 СК України викласти у наступній редакції:

«Після припинення управління батьки зобов'язані повернути дитині майно, яким вони управляли, а також доходи від нього, за винятком випадків, пов'язаних із врятуванням життя та здоров'я дитини».

Наступним суб'єктом із спеціальними повноваженнями є заклади, де утримуються діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування.

Метою звернення прокурора до суду із підтвердженням наявності підстав для представництва є виявлення тієї категорії дітей, права на майно та житло яких порушено. Крім того, предметом перевірки має стати з'ясування стану додержання адміністрацією виховного закладу законодавства, спрямованого на захист соціальних прав неповнолітніх, зокрема житла та майна.

Прокурору при зверненні до суду слід зважати на той факт, що відповідно до ст. 245 СК України, ст. 66 ЦК України, якщо дитина постійно проживає в дитячій установі, функції опікуна (піклувальника) щодо неї покладаються на адміністрацію цих закладів.

До кола зазначених закладів слід віднести:

- будинки дитини органів охорони здоров'я;
- дитячі будинки;
- школи-інтернати, в яких утримуються діти-сироти і діти, позбавлені батьківського піклування, органів освіти;
- інтернатні установи для дітей з особливими потребами органів соціального захисту;
- притулки для дітей служб у справах дітей;
- центри соціально-психологічної реабілітації дітей, у тому числі створені громадськими організаціями;
- професійно-технічні та вищі навчальні заклади, де навчаються діти цієї категорії.

Згідно з чинним законодавством та відповідно до п. 11.1 галузевого наказу Генерального прокурора України № 16 гн такі перевірки здійснюються в:

¹⁷⁹ Щодо захисту житлових (майнових) прав дітей: лист Державного департаменту з усиновлення та захисту прав дитини від 23 червня 2010 року № 4.1/6-49/3248. URL: <http://mir-ekspertiz.info/zaxistu-zhitlovix-majnovix-prav-ditej>.

– ізоляторах тимчасового тримання, кімнатах для затриманих та доставлених чергових частин органів внутрішніх справ, у тому числі лінійних підрозділів органів внутрішніх справ на транспорті, пунктах тимчасового тримання та спеціально обладнаних приміщеннях, призначених для тримання осіб, затриманих в адміністративному порядку, органів Державної прикордонної служби України – щодавно;

– приймальниках-розподільниках для дітей Міністерства внутрішніх справ України, слідчих ізоляторах, арештних домах, виховних колоніях Державної пенітенціарної служби України, пунктах тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, Державної міграційної служби України, закладах для проведення стаціонарної судово-психіатричної експертизи особам, які тримаються під вартою, підрозділах органів внутрішніх справ під час здійснення контролю за поставленими на облік неповнолітніми особами, яким обрано запобіжний захід у вигляді домашнього арешту, – щомісячно;

– підрозділах кримінально-виконавчої інспекції, органах внутрішніх справ, що проводять індивідуально-профілактичну роботу з неповнолітніми, які відбувають покарання, не пов'язані з позбавленням волі, та звільненими від виконання покарань, Українській психіатричній лікарні з суворим наглядом, відділеннях психіатричних лікарень зі звичайним та посиленням наглядом – щоквартально;

– загальноосвітніх школах і професійних училищах соціальної реабілітації, будинках дитини при виправних колоніях – не рідше одного разу на півріччя¹⁸⁰.

Прокурору слід пам'ятати, що відповідно до наказу Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту від 18 листопада 2008 року № 4591 «Про затвердження Порядку ведення особової справи дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування, та форми індивідуального плану соціального захисту дитини, яка опинилася у складних життєвих обставинах, дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування» на кожного з вихованців заводиться особова справа. Цим же наказом затверджено порядок її ведення та перелік документів, які мають у ній міститися. При їх вивченні особливу увагу прокурору слід звертати на наявність:

– рішення про надання статусу дитини-сироти, або дитини, позбавленої батьківського піклування;

– рішення органу опіки та піклування про закріплення за неповнолітнім майна, житла, якщо дитина його має, визначення особи, відповідальної за його збереження до досягнення дитиною повноліття, акта передачі його зазначеній особі;

¹⁸⁰ Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод дітей: наказ Генерального прокурора України від 6 грудня 2014 року № 16 гн. URL: http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=181060.

– заходів, які вживаються адміністрацією установи для виявлення цього житла (запити до відповідних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, бюро технічної інвентаризації, нотаріусів, експлуатаційних контор за місцем останньої реєстрації дитини тощо);

– документів, що підтверджують підстави володіння майном та належного юридичного оформлення власності або користування житлом (приватизовано, отримано у спадщину або в подарунок, закріплено право користування тощо), наявну інформацію про стан його збереження (придатне чи непридатне для проживання та використання, здано в оренду, наявність або відсутність заборгованості по орендних та комунальних виплатах, рахунки дитини, на які вони надходять, тощо);

– документів про оформлення пенсій, державної допомоги, стягнення аліментів, їх реальне надходження, реагування адміністрації на випадки ухилення від сплати аліментів батьків (звернення до державної виконавчої служби, заява про розшук боржників тощо);

– документа, що підтверджує наявність у дитини ощадної книжки або договору про відкриття рахунку в установі банку, та матеріалів, що підтверджують відносини установи, де знаходиться дитина, з фінансовою установою про надходження коштів та їх використання;

– фактичних даних щодо знаходження дитини на обліку з метою отримання житла у разі його відсутності (для осіб, яким виповнилося 16 років)¹⁸¹.

Окрему увагу прокурору слід звернути на цільове використання коштів з особистих рахунків вихованців. Відповідно до вимог постанови Кабінету Міністрів України від 5 квітня 1994 року № 226 «Про поліпшення виховання, навчання, соціального захисту та матеріального забезпечення дітей-сиріт і дітей, залишених без піклування батьків» діти перебувають на повному державному забезпеченні і не повинні витратити особисті кошти на задоволення своїх життєвих потреб (харчування, придбання одягу, предметів побуту, витрати на утримання закладу тощо)¹⁸².

Так, у результаті проведеної органами прокуратури перевірки встановлено, що юрист школи-інтернату в Житомирській області за підробленими дорученнями зняла з ощадних книжок дітей-сиріт та привласнила 108,9 тис. грн. За порушеною прокурором кримінальною справою її засуджено, завдані дітям збитки відшкодовано.

¹⁸¹ Про затвердження Порядку ведення особової справи дитини-сироти, позбавленої батьківського піклування, та форми індивідуального плану соціального захисту дитини, яка опинилася у складних життєвих обставинах, дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування : наказ міністра України у справах молоді та спорту від 18 листопада 2008 року № 4591. URL: http://www.uazakon.com/documents/date_32/pg_gnntsg.htm.

¹⁸² Про поліпшення виховання, навчання, соціального захисту та матеріального забезпечення дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування : постанова Кабінету Міністрів України від 5 квітня 1994 року № 226. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%D0%BF>.

Прокурором Любешівського району Волинської області було порушено кримінальне провадження за ч.2 ст.183 КК України за незаконне вимагання оплати за навчання та зборів на потреби закладу на загальну суму 75 тис. грн. За результатами судового розгляду засуджено директора технічного коледжу Луцького національного технічного університету.

Крім того, виявлено, що за наявності судових рішень про стягнення аліментів діти кошти не отримують, оскільки керівниками установ не вживається вичерпних заходів до примусового виконання рішень, внаслідок чого виникає заборгованість. Водночас як опікуни вони повинні вимагати від посадовців державної виконавчої служби вживати заходів, передбачених ст. 74 Закону України «Про виконавче провадження», яка визначає наслідки ухилення батьків від своєчасної виплати аліментів (звернення стягнення на майно боржника, ініціювання притягнення його до кримінальної відповідальності)¹⁸³.

На підтвердження викладеного вище наведемо приклад із практичної діяльності органів прокуратури. Так, у місті Антрацит Луганської області на виконанні міського управління юстиції перебувало 1,5 тис. документів про стягнення аліментів на утримання неповнолітніх дітей, по яких стягнення не відбувалось. Водночас посадові особи державної виконавчої служби за цими провадженнями підготували лише 5 подань до органів внутрішніх справ про розшук боржників та 27 подань про порушення кримінальних проваджень за ст. 164 Кримінального кодексу України за злісне ухилення від сплати аліментів¹⁸⁴.

Серед існуючих форм соціальної адаптації дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, доволі ефективним визнається тимчасове перебування цих осіб у таких спеціальних закладах соціального обслуговування, як соціальні гуртожитки. Метою створення соціальних гуртожитків є надання допомоги випускникам інтернатів у соціальній адаптації та підготовці їх до дорослого самостійного життя.

Отже, актуальним у межах досліджуваної тематики є питання щодо з'ясування прокурором умов проживання у соціальних гуртожитках дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Так, прокурору слід звернути увагу на законність функціонування закладів, відповідність їх діяльності положенням, розробленим на підставі Типового положення про соціальний гуртожиток для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, затвердженого постановою

¹⁸³ Про внесення змін до Закону України «Про виконавче провадження» та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення процедури примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб) : закон України від 4 листопада 2010 року № 2677-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2677-17/page5>.

¹⁸⁴ Збірник методичних документів з питань захисту прав і свобод дітей, схвалений науково-методичною радою при Генеральній прокуратурі України упродовж 2012–2013 років. Київ : Генеральна прокуратура України, 2014. 330 с.

Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2005 року № 878. При цьому важливо зважати на контингент їхніх мешканців, наявність напрямлень на поселення, їх вік, відсутність у них іншого житла тощо¹⁸⁵.

Одним із пріоритетних завдань соціального гуртожитку є надання тимчасового житла особам, що його потребують, та їх постановка на квартирний облік.

Відповідно до п. 11 вказаного Положення до гуртожитку поселяються діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, а також особи із числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, віком від 18 до 23 років після завершення періоду перебування у відповідних закладах для таких дітей, дитячих будинках сімейного типу, прийомних сім'ях, припинення піклування, припинення договору про патронат, завершення строкової служби у Збройних Силах, відбуття покарання у вигляді позбавлення волі за умови відсутності у них житла або у разі, коли їх житло визнане в установленому порядку непридатним для проживання або не підлягає ремонту та реконструкції.

Тож вкрай важливим вбачається розвиток мережі соціального житла. Зокрема, у Чернівецькій області це питання вирішується через придбання приватних квартир, яким надається статус соціального житла. Порушення при перевірці в соціальних гуртожитках, як правило, стосуються порядку поселення до них осіб, які не мають права в них мешкати (діти, закріплені за гуртожитками закладів, де навчаються, зареєстровані в помешканні родичів, досягли 23-річного віку тощо)¹⁸⁶.

Водночас слід зауважити, що на виконання вимог Указу Президента України від 1 червня 2013 року № 312 «Про додаткові заходи із забезпечення гарантій реалізації прав та законних інтересів дітей» було зібрано інформацію про традиційні заклади, такі як: школи-інтернати, дитячі будинки, у тому числі соціальні гуртожитки для дітей-сиріт та осіб з їх числа.

З урахуванням даних, наданих обласними державними адміністраціями, встановлено, що всього в Україні 957 дитячих закладів з інтернатною формою утримання, які розраховані на 153 849 місць. В цих закладах станом на 1 січня 2013 року перебувало 117 600 дітей (1,5 % дитячого населення України). Із них 13,5 тис. (11 %), тобто кожен десятий, має статус дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування.

Будинки-інтернати для дітей та молоді системи Міністерства соціальної політики України наповнені на 80%. Високі показники

¹⁸⁵ Про затвердження Типового положення про соціальний гуртожиток для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : постанова Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2005 року № 878. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%D0%BF>.

¹⁸⁶ Збірник методичних документів з питань захисту прав і свобод дітей, схвалений науково-методичною радою при Генеральній прокуратурі України упродовж 2012–2013 років. Київ : Генеральна прокуратура України, 2014. 330 с.

наповнюваності цих закладів обумовлені тим, що у 2008 році були внесені зміни до положення про дитячі будинки-інтернати і до категорії осіб, які можуть перебувати у таких закладах, віднесено й молодь віком від 18 до 35 років.

Наповненість соціальних гуртожитків становить лише 55 %. Невисока наповнюваність цих типів закладів, які підпорядковані Міністерству соціальної політики України, а на місцях – обласним центрам соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, на думку Уповноваженого Президента України з прав дитини, пов'язана з тим, що оскільки вони є обласними, то, як правило, надзвичайно віддалені від осіб (дитина без батьків, що тільки-но закінчила навчання), які потребують їхніх послуг¹⁸⁷.

Таким чином, виникає запитання про доцільність функціонування соціальних гуртожитків. За таких умов слід підтримати пропозиції щодо створення на існуючій матеріальній базі замість великої кількості дитячих закладів з інтернатною формою утримання центрів підтримки дітей та сімей, в яких передбачається надання соціальної допомоги без розриву родинних зв'язків та без відриву від місця проживання дитини, що в першу чергу сприятиме захисту прав дитини та інтересів громади, дасть змогу запобігти фінансуванню напівпорожніх інтернатних закладів.

Окремо варто зупинитись на забезпеченні прокурором додержання майнових та житлових прав засуджених неповнолітніх, які відбувають покарання у виховних колоніях Державної пенітенціарної служби України.

Відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 18 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» від 23 червня 2005 року № 2713-IV посадові та службові особи органів і установ виконання покарань, слідчих ізоляторів з-поміж іншого зобов'язані забезпечувати дотримання та реалізацію прав, законних інтересів неповнолітніх. Особливу увагу потрібно звертати на захист прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей-інвалідів та неповнолітніх інших пільгових категорій¹⁸⁸.

Слід враховувати, що відповідно до ч. 2 ст. 11 Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» органи опіки та піклування, з-поміж іншого, забезпечують вирішення питань щодо соціального захисту і захисту особистих, майнових, житлових прав та

¹⁸⁷ Звіт про здійснення Уповноваженим Президента України з прав дитини моніторингового дослідження стану функціонування закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, які не мають необхідних умов для виховання та навчання в сім'ї, дітей з особливими потребами, ефективність використання такими закладами бюджетних коштів, спрямованих на забезпечення їх діяльності (на виконання Доручення Президента України № 1-1/1852 від 22 липня 2013 року). URL: http://www.president.gov.ua/docs/zvit_int_2013.pdf.

¹⁸⁸ Про Державну кримінально-виконавчу службу України : закон України від 23 червня 2005 року № 2713-IV. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2713-15>

інтересів дітей, а також надання письмової згоди або заперечення на відчуження нерухомого майна (у тому числі житла) та іншого майна, власником якого є дитина.

Органи опіки та піклування відповідно до покладених на них завдань та розподілу повноважень між структурними підрозділами відповідних управлінь і відділів місцевої державної адміністрації, зокрема: вживають заходи щодо захисту особистих та майнових прав неповнолітніх дітей і осіб, які перебувають під опікою (піклуванням); беруть участь у розгляді судами спорів, пов'язаних із захистом прав неповнолітніх дітей та осіб, які перебувають під опікою (піклуванням); устанавлюють опіку над майном у передбачених законом випадках; оформлюють належні документи щодо особи підопічного та щодо майна, над яким устанавлюється опіка; охороняють та зберігають житло і майно підопічних і визнаних безвісно зниклими¹⁸⁹.

Згідно з п. 2.10 Правил опіки та піклування управління майном, що належить особам, над якими встановлено опіку чи піклування або які влаштовані в будинки дитини, дитячі будинки, відповідні навчальні заклади, дитячі будинки-інтернати, здійснюється опікунами та піклувальниками.

Якщо в особи, над якою встановлено опіку (піклування), є майно, що знаходиться в іншій місцевості, то опіка над цим майном устанавлюється органами опіки і піклування за місцезнаходженням майна.

Враховуючи необхідність забезпечення майнових прав осіб, які перебувають у виховних установах, абзац другий п. 2.10 доцільно викласти у такій редакції: «Управління майном, що належить особам, над якими встановлено опіку чи піклування або які влаштовані в будинки дитини, дитячі будинки, відповідні навчальні заклади, дитячі будинки-інтернати, перебувають у виховних колоніях, здійснюється опікунами та піклувальниками».

Також у нотаріусів доцільно витребувати інформацію про кількість правочинів, вчинених з майном, яке належить особам до 18 років. Слід опитати дітей, які утримуються у виховних колоніях, щодо їх сімейного стану (наявності або відсутності батьків, осіб, які їх замінюють, інших родичів) та правового статусу (діти-сироти, діти-інваліди та ін.), а також наявності житла, майнових прав тощо.

Треба також детально вивчити особові справи неповнолітніх засуджених, а саме звернути увагу на наявність:

– анкетних даних (дані про склад сім'ї, освіту, стан здоров'я, місце навчання (роботи) та проживання тощо);

¹⁸⁹ Правила опіки та піклування : наказ Державного комітету України у справах сім'ї та молоді, Міністерства освіти України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства праці та соціальної політики України від 26 травня 1999 року № 34/166/131/88 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0387-99>.

– інформації про батьків (осіб, які їх замінюють) неповнолітнього засудженого;

– рішень суду про позбавлення батьків батьківських прав, визнання батьків або одного з них померлими, безвісно зниклими, даних про вжиті заходи щодо з'ясування майнового стану зниклих батьків (осіб, що їх замінюють);

– рішень та розпоряджень органів опіки та піклування про закріплення за неповнолітнім майна, житла, якщо дитина його має, визначення відповідальної особи за його збереження, акта передачі його зазначеній особі;

– матеріалів, що свідчать про вжиття адміністрацією виховної установи заходів для виявлення наявного житла та іншого майна неповнолітнього (запити до відповідних державних органів, установ або організацій);

– документів, що підтверджують право володіння майном та належного юридичного оформлення власності або користування житлом (приватизація, отримання у спадщину або в подарунок, закріплення права користування тощо);

– інформації про опікунів (піклувальників) майна та про стан його збереження.

Також слід звернути увагу на наявність у журналі вихідної кореспонденції виховної колонії заяв адміністрації виховної колонії про взяття на соціальний квартирний облік дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які досягли 16 років.

Варто зауважити, що для засуджених не встановлюються обмеження в реалізації права на спадщину або дарування, але в силу своєї фізичної ізоляції вони не можуть особисто вступити у володіння спадщиною і здійснюють це право через представника за дорученням, засвідченим адміністрацією колонії. Засуджені мають також право скласти заповіт, який повинен бути засвідчений начальником виправної колонії.

У контексті наведеного також доцільно звернути увагу на те, чи повідомлялися адміністрацією установи органи опіки і піклування про вчинення правочинів стосовно неповнолітнього засудженого.

З огляду на норми чинного законодавства такого обов'язку установа виконання покарання не має. Разом із тим з метою захисту майнових прав осіб до 18 років, які відбувають покарання, пов'язане з обмеженням їх свободи, необхідно закріпити такий обов'язок у Кримінально-виконавчому кодексі України.

Особливого значення у межах досліджуваної тематики набувають питання ефективності захисту прокурором майнових прав дітей, які переселені зі східних областей України та тимчасово окупованої території Кримського півострова, зокрема своєчасності виплат їм соціальної допомоги, забезпечення житлом тощо.

Так, за даними Кабінету Міністрів України протягом 2014 року:

– з Автономної Республіки Крим та міста Севастополь до інших регіонів переселено 4 745 дітей;

– з району проведення антитерористичної операції до інших регіонів переселено 32 796 дітей, у тому числі 184 особи дітей-інвалідів¹⁹⁰.

Правовою основою захисту прокурором порушених майнових прав дітей, переселених з окупованих територій, є Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15 квітня 2014 року № 1207-VII¹⁹¹.

Цей Закон визначає статус території України, тимчасово окупованої внаслідок збройної агресії Російської Федерації, встановлює правовий режим на цій території, визначає особливості діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій в умовах цього режиму, додержання та захисту прав і свобод людини та громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб.

Відповідно до ст. 18 цього Закону громадянам України гарантується дотримання у повному обсязі їхніх прав і свобод, передбачених Конституцією України, у тому числі соціальних, трудових, виборчих прав та права на освіту після залишення ними тимчасово окупованої території.

Гарантії прав, свобод та законних інтересів осіб, які переселилися з тимчасово окупованої території України та перебувають на території України на законних підставах, визначаються Законом України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб».

Слід також зазначити, що забезпечення реалізації прав громадян, які проживають на тимчасово окупованій території, на зайнятість, пенсійне забезпечення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування, соціальні послуги, освіту регламентується ст. 7 цього Закону.

Водночас законодавча конструкція цієї норми в контексті захисту майнових прав дітей викликає певні зауваження. Так, у ч. 3 цієї статті передбачено, що громадяни похилого віку, особи з інвалідністю, діти-інваліди та інші громадяни України, які перебувають у складних життєвих обставинах та проживають на тимчасово окупованій території, мають право на отримання соціальних послуг відповідно до законодавства України.

Отже, як бачимо, законодавець не виокремлює у законі таку категорію дітей, як діти-сироти, діти, які позбавлені батьківського піклування, що, на нашу думку, ускладнює захист прокурором майнових прав дітей зазначеної категорії.

¹⁹⁰ Повідомлення міжвідомчого координаційного штабу з питань соціального забезпечення громадян України, які переміщуються з районів проведення антитерористичної операції, від 27 серпня 2014 року URL: <http://www.sumy.mns.gov.ua/news/1280.html?PrintVersion>.

¹⁹¹ Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : закон України від 13 січня 2005 року № 2342-IV. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2342-15>.

Тому з метою підвищення ефективності захисту прокурором прав дітей зазначеної категорії вбачається за доцільне викласти ч. 1 ст. 18 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» у такій редакції: «Громадянам України, в тому числі посадовим та службовим особам органів державної влади, місцевого самоврядування, державних органів, утворених відповідно до Конституції та законів України, військовослужбовцям і працівникам Збройних Сил України, членам їх сімей, дітям-сиротам, які перебувають у закладах для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, які не змогли виїхати за межі тимчасово окупованої території, гарантується дотримання у повному обсязі їх прав та свобод, передбачених Конституцією України, у тому числі соціальних, трудових, виборчих прав та права на освіту, після залишення ними тимчасово окупованої території».

§ 2.3. Засоби реагування на порушення майнових прав дітей

Відповідно до чинного законодавства прокурору надано велику кількість засобів реагування на порушення майнових прав неповнолітніх.

Правовою основою реагування прокурором на виявлені правопорушення у сфері захисту майнових прав дітей є норми Конституції України, міжнародно-правові акти, чинні законодавчі та нормативно-правові акти¹⁹².

Відповідно до п. 15 наказу Генерального прокурора України № 16 гн критеріями оцінки ефективності роботи органів прокуратури є своєчасність і повнота вжитих заходів до усунення порушень законності, реальне поновлення прав і свобод дітей, відшкодування заподіяної шкоди, притягнення винних до встановленої законом відповідальності.

До компетенції прокурора відповідно до ст.ст. 20, 23, 24, 37 Закону України «Про прокуратуру» в редакції 1991 року було віднесено такі засоби реагування на порушення майнових прав дітей:

- внесення подання щодо усунення порушень закону, а також постановка питання про притягнення до дисциплінарної відповідальності винних осіб;
- винесення постанови щодо притягнення особи до адміністративної відповідальності;
- складання протоколу у разі виявлення адміністративно караного корупційного правопорушення та направлення його до суду;

¹⁹² Діяльність прокурора щодо захисту майнових та житлових прав дітей : Наук.-практ. посібник / [Вишинський В. С., Пашенко О. В., Попов Г. В. та ін.] ; за заг. ред. В. Д. Войцишена. Київ : Вид-во «Центр навчальної літератури», 2013. С. 7.

– звернення до суду в порядку цивільного, адміністративного та господарського судочинства;

– початок досудового розслідування. У разі виявлення обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, прокурор повинен внести відповідні відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань та розпочати розслідування (ст. 214 Кримінального процесуального кодексу України від 13 квітня 2012 року). Порядок ведення реєстру затверджений наказом Генерального прокурора України від 17 серпня 2012 року № 69.

Законом України «Про прокуратуру» в редакції 2014 року більшість цих повноважень прокурора скасовано. Водночас відповідно до ст. 23 цього Закону йому надано право на звернення до суду з метою отримання дозволу на представництво інтересів громадянина; на безпосереднє представництво в порядку цивільного, адміністративного та господарського судочинства; направлення звернення до відповідних органів з метою вжиття заходів з досудового врегулювання та початок досудового розслідування.

Позитивним вбачається те, що тепер на прокурора покладено обов'язок комплексного реагування на виявлені порушення прав дітей.

Одним із основних джерел отримання прокурором інформації про стан додержання законності у сфері майнових прав дітей є відповідні установи та організації, діяльність яких прямо або опосередковано пов'язана із досліджуваною проблематикою.

Задля впевненості в об'єктивності інформації про стан забезпечення додержання законодавства у сфері майнових прав громадян прокурору слід вивчати питання щодо можливості її отримання у відповідних спеціалістів. Так, на запитання: «Чи вважаєте Ви доцільним залучати відповідних спеціалістів під час здійснення прокурором діяльності щодо додержання вимог законів, спрямованих на захист майнових прав неповнолітніх, та при підготовці позовних матеріалів», зі 100% опитаних прокурорських працівників 80% надали ствердну відповідь.

На наш погляд, в умовах сьогодення особливої уваги потребує дослідження представницької діяльності прокурора як одного з дієвих засобів реагування на порушення майнових прав неповнолітніх.

З метою ефективного використання наданих прокурорам представницьких повноважень необхідно володіти інформацією про кількість дітей пільгових категорій, наявність закріпленого за ними нерухомого майна та житла, а також даними щодо реалізації їхніх прав при приватизації житлових приміщень тощо.

Відповідно до ст. 36-1 Закону України «Про прокуратуру» в редакції 1991 року та ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» в редакції 2014 року підставою представництва в суді прав дітей є їхній вік, через який вони не спроможні самотійно захищати свої права. Категорії позовів залежать від виду порушеного права дитини. Як правило, це позови про

визнання недійсними угод купівлі-продажу житла, застави, свідоцтва про право власності на приватизацію, поновлення строку на прийняття спадщини, усунення перешкод у користуванні житлом або майном, стягнення орендної плати, відшкодування збитків, у тому числі заподіяних їм внаслідок вчинення кримінального правопорушення чи іншого суспільно небезпечного діяння, передбаченого законом про кримінальну відповідальність.

За змістом ст. 45 Цивільного процесуального кодексу України прокурор наділений повноваженнями звертатися до суду із заявами про захист інтересів громадян, які через фізичний стан, недосягнення повноліття, похилий вік, недієздатність або обмежену дієздатність не можуть самостійно захистити свої порушені права або реалізувати процесуальні повноваження.

Водночас слід звернути увагу, що підстави такого звернення мають бути підтверджені у встановленому Законом порядку, а саме: прокурор повинен надати суду документи, які підтверджують неможливість громадянина самостійно здійснювати представництво своїх інтересів.

Статтею 18 СК України передбачено право на здійснення самостійного захисту своїх прав особами, що досягли 14 років.

Згідно з ч. 1 ст. 39 ЦПК України права, свободи та інтереси малолітніх осіб віком до 14 років захищають у суді відповідно їхні батьки, усиновлювачі, опікуни чи інші особи, визначені законом. Відповідно до ч. 2 ст. 258 СК України захист прав та інтересів неповнолітніх без спеціальних на те повноважень здійснюється бабою та дідом щодо малолітніх, неповнолітніх онуків. Згідно з ч. 2 ст. 262 СК України – сестрою, братом, мачухою, вітчимом щодо своїх малолітніх, неповнолітніх сестер, братів.

Отже, виходячи з вимог Закону, підставою для реалізації прокурором представницьких повноважень на захист прав дітей є не тільки недосягнення повноліття, а також і наявність інших обставин, що свідчать про неможливість дитини здійснити захист своїх прав самостійно. Тобто при вирішенні питання про участь у розгляді судами справ як за своїми позовами, заявами, так і в розгляді справ за позовами інших осіб, прокурор має з'ясувати підстави для представництва інтересів дитини у суді. Наявність таких підстав має бути підтверджена прокурором шляхом подання до суду відповідних документів.

З метою спрощення реалізації прокурором представницьких повноважень у суді слід погодитись із пропозиціями щодо доповнення абзацу другого ч. 2 ст. 45 ЦПК України реченням такого змісту: «Положення частини 1 статті 45 про обов'язковість надання суду документів, які підтверджують неможливість громадянина самостійно здійснювати представництво своїх інтересів, не поширюється на випадки представництва прокурором інтересів дитини».

З огляду на досліджувану проблематику досить спірною видається норма, що регламентує представницьку діяльність прокурора, сформульована розробниками Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року.

Представництво прокурором інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом, є однією із конституційних функцій прокуратури, однак запропоновані у Законі зміни фактично зводять нанівець її ефективність щодо реального поновлення прав громадян та захисту порушених державних інтересів.

Так, ст. 23 Закону встановлюються обмеження щодо представництва прокурором інтересів держави. Зокрема, не допускається здійснення прокурорського представництва у правовідносинах, пов'язаних у тому числі з діяльністю органів державної влади, місцевого самоврядування тощо¹⁹³.

Однак зазначене формулювання суперечить загальним конституційним засадам діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави, незалежно від того, діяльністю якого органу або діями якої посадової особи їх порушено. У державі не встановлено жодних імунітетів стосовно перелічених у цій нормі органів та установ. Водночас у їх діяльності виявляються численні порушення закону, усунення яких можливе лише шляхом звернення з позовом до суду.

Наприклад, такими є неприйняття або несвоєчасне прийняття органами місцевого самоврядування рішень про поновлення порушених майнових та житлових прав дітей. Якщо прокурора позбавити можливості ініціювати питання про їх скасування в судовому порядку, то чи буде зацікавлена місцева влада самотійно звернутись із позовом до суду? Не виключена ситуація, коли жоден інший орган, окрім прокурора, не стоятиме на заваді численним порушенням у сфері захисту майнових та житлових прав дітей.

Неприйнятною є і наступна норма зазначеного Закону, а саме: «Прокурор здійснює представництво в суді інтересів громадянина (громадянина України, іноземця або особи без громадянства) у випадках, якщо така особа не спроможна самотійно захистити свої порушені чи оспорювані права або реалізувати процесуальні повноваження через недосягнення повноліття, недієдатність або обмежену дієдатність, а законні представники або органи, яким законом надано право захищати права, свободи і інтереси такої особи, не здійснюють або неналежним чином здійснюють її захист».

По-перше, виникає низка запитань: як поводитись прокурору за наявності конфлікту інтересів між батьками та дитиною? У який спосіб

¹⁹³ Про прокуратуру : закон України від 14 жовтня 2014 року № 1698-VII. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc41?pf3511=48935>.

прокурору слід отримувати згоду дитини або батьків на представництво інтересів їх дитини в суді у випадках, коли батьки діють усупереч інтересам дитини? Як отримати згоду недієздатної або обмежено дієздатної особи з огляду на стан її здоров'я?

Незрозумілими є положення Закону щодо отримання згоди на здійснення прокурором представництва інтересів держави в уповноваженого органу (органу державної влади чи місцевого самоврядування або іншого суб'єкта владних повноважень), який сам мав би здійснювати у суді захист державних інтересів. Адже на сьогодні у більшості випадків прокурор саме і звертається до суду, коли такі органи умисно, зловживаючи своїм становищем, не заявляють позови про відшкодування збитків або не оскаржують незаконні судові рішення, які зачіпають інтереси дітей. Невже прокурор у таких випадках отримає згоду цих посадовців?

По-друге, не досить конкретно є пропозиція авторів Закону про те, що прокурор має право на здійснення представництва лише у разі, якщо «законні представники або органи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси особи, не здійснюють або неналежним чином здійснюють її захист». Виникає запитання: за якими ознаками (критеріями) слід оцінювати прокурору «не здійснення» або «неналежне здійснення» захисту дитини уповноваженими особами чи органами? Наведені поняття є оціночними та такими, що спрямовані на зниження ефективності діяльності органів прокуратури з виявлення й реагування на порушення законодавства, зокрема у сфері захисту прав і свобод дітей.

Вважаємо, що потребують вилучення з ч. 4 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року, розробленого Комітетом з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності Верховної Ради України, реєстраційний номер 3541, норми про те, що однією з умов здійснення прокурором представництва в суді інтересів громадянина є «не здійснення» або «неналежним чином здійснення захисту особи законними представниками або відповідними органами», а також положення, які зобов'язують прокурора попередньо, до звернення до суду, повідомити про це громадянина та його законного представника або відповідний суб'єкт владних повноважень. Адже поведінка зазначених у ч. 4 осіб може створювати передумови порушення прав і свобод дітей.

Враховуючи той факт, що 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, сьогодні навпаки існує потреба введення інституту обов'язкової участі прокурора у справах про поновлення прав дітей.

Так, відповідно до положень ст. 45 та ст. 281 ЦПК України участь прокурора є обов'язковою у двох випадках: по-перше, коли він залучений судом до участі у справі для подання висновків на виконання своїх

повноважень; по-друге, у судових провадженнях про надання особі психіатричної допомоги у примусовому порядку.

Отже, пропонуємо розглянути можливість доповнення вищенаведених статей положеннями про обов'язкову участь прокурора у судових провадженнях про поновлення майнових та житлових прав дітей.

Продовжуючи розгляд окресленої проблематики, варто зупинитись на речових видах захисту цивільних прав як засобі судового захисту порушених житлових прав, зокрема на ефективності поновлення майнових прав дітей внаслідок заявлення прокурором в'їдикаційних та негаторних позовів.

У попередніх підрозділах ішлося про те, що в чинному законодавстві в'їдикаційний позов розглядається як позов власника, який не володіє майном, про витребування майна з чужого незаконного володіння. Натомість негаторний позов – це позов власника, що володіє майном, про усунення перешкод з боку третіх осіб у здійсненні права власності.

Крім в'їдикаційного та негаторного позовів на захист права власності також спрямовані й інші позови. Наприклад, про визнання чи про виключення майна з опису.

Відповідно до постанови Пленуму Верховного Суду України від 22 грудня 1995 року № 20 «Про судову практику у справах за позовами про захист права приватної власності» судовий захист права приватної власності громадян здійснюється шляхом розгляду справ, зокрема, за позовами:

а) про визнання права власності на майно, про витребування майна з чужого незаконного володіння (а в передбачених законом випадках і від добросовісного набувача) чи відшкодування його вартості, про усунення інших порушень прав власника;

б) про визначення порядку володіння, користування і розпорядження майном, що є спільною власністю;

в) про поділ спільного майна або виділення з нього частки;

г) про визнання недійсними угод про відчуження майна, а також про визнання незаконними актів державних органів, органів місцевого самоврядування про неправомірне втручання у здійснення власником прав щодо володіння, користування і розпорядження своїм майном;

г) про переведення прав і обов'язків покупця за договором купівлі-продажу, укладеним учасником спільної часткової власності щодо своєї частки з порушенням права іншого учасника даної спільної власності, на привілейовану купівлю цієї частки;

д) про передачу в приватну власність майна, яке за законом підлягає відчуженню громадянину (зокрема, відповідно до ст. 1 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» підлягають передачі сім'ям наймачів квартири (будинки) та належні до них господарські споруди і приміщення; згідно з п. 12 ст. 20, п. 1 ст. 21, п. 10 ст. 22 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали

внаслідок Чорнобильської катастрофи» відповідним категоріям цих громадян передаються у власність жилі приміщення тощо);

е) про визнання недійсною угоди про відчуження квартири (будинку) з громадського житлового фонду з порушенням передбаченого ст. 15 Закону України «Про власність» права наймача цього приміщення на придбання його у власність або про переведення на наймача прав і обов'язків набувача за цією угодою;

є) про відшкодування шкоди, заподіяної майну, або збитків, завданих порушенням права власника (включаючи й неодержані доходи);

ж) про виключення майна з опису.

Судами розглядаються й інші позови, пов'язані з охороною права приватної власності. Відповідні положення щодо захисту права приватної власності поширюються також і на особу, яка хоч не є власником, але володіє майном на підставах, передбачених законом чи договором¹⁹⁴.

Проаналізувавши матеріали судової практики та юридичну літературу, можна виділити такі категорії справ, що впливають з відносин користування житлом:

- про право користування жилою площею;
- про визнання особи такою, що втратила право на жилу площу згідно зі ст. 71 ЖК України;
- про обмін жилих приміщень;
- про виселення піднаймачів і тимчасових мешканців за вимогою наймачів;
- про зміну договору найму жилого приміщення на вимогу члена сім'ї наймача;
- про втрату права на жилу площу наймачами і членами їхніх сімей, що вибули на інше місце проживання;
- про виселення із службових жилих приміщень і гуртожитків;
- про виселення членів сім'ї власника та про розірвання договору найму й виселення наймачів із будинків і квартир, що належать громадянам на праві приватної власності¹⁹⁵.

У деяких випадках різні засоби захисту житлових прав взаємопов'язані. Так, захист житлових прав державними органами може доповнюватись судовим захистом, наприклад, коли відповідно до ст. 121 ЦПК України орган опіки та піклування звертається до суду із заявою про захист порушених житлових прав неповнолітніх дітей. Можливість таких «симбіозів» свідчить про те, що, незважаючи на різноманітність правових

¹⁹⁴ Про судову практику у справах за позовами про захист права приватної власності: постанова Пленуму Верховного Суду України від 22 грудня 1995 року № 20. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v_0020700-95.

¹⁹⁵ Гузь Л. Е. Подготовка некоторых категорий гражданских дел к слушанию и особенности их рассмотрения. Изд. 2-е, дополн. Харьков: Харьков юридический, 2002. Кн. 1. 358 с.

засобів, відбувається їх постійна взаємодія та взаємодоповнення і це дає змогу створити єдиний ефективний механізм захисту житлових прав.

Аналіз судової практики свідчить про те, що поновлення порушених майнових прав дітей відбувається саме за рахунок подання віндикаційних позовів. Це пояснюється характером здійснених правочинів, укладення яких потягнуло за собою порушення майнових прав дітей.

Так, ст. 68 ЦК України передбачено, що опікуни, піклувальники і батьки не мають права від імені дітей (підопічних) укладати договори поруки, наслідком яких може бути втрата майна неповнолітніх і, зокрема, їх житла.

Втім, укладаючи договір поруки, застави, батьки фактично зобов'язуються в разі неповернення ними кредиту виконати свої обов'язки перед кредитором за рахунок вартості заставленого майна, право власності на яке нарівні з ними мають і їхні діти. За таких підстав вказані угоди є незаконними і повинні визнаватися судом недійсними як такі, що не відповідають вимогам закону та обмежують інтереси дітей.

Нерідко мають місце угоди купівлі-продажу або міни квартир, які укладаються батьками неповнолітніх на вкрай не вигідних умовах: продається житло за ціною, яка значно нижча його фактичної вартості, і, як наслідок, за відсутності необхідних коштів купується інше невпорядковане житло або грошей не вистачає на купівлю житла, чим дитина незаконно позбавляється свого права на житло. При виявленні таких фактів прокурори повинні звернутися з позовами щодо визнання даних угод недійсними.

Слід звернути увагу, що в ст. 16 ЦК України чітко визначено способи захисту цивільного права або інтересу. При цьому суд може захистити порушене право іншим способом, що встановлений договором або законом. Проте будь-якої спеціальної норми, яка б визначала зобов'язання фізичної особи придбати житло, як і набуття права власності у примусовому порядку, не передбачено. Тому у випадках, коли після продажу належного дитині житла не придбано рівноцінного помешкання, вбачається за можливе звернення до суду з вимогою про стягнення з батьків на користь дитини, із зарахуванням на її особистий рахунок, суми коштів за відчужене житло.

Здебільшого порушення житлових та майнових прав неповнолітніх пов'язані із позбавленням їх права на приватизацію квартир або їх незаконним відчуженням. У таких випадках поновлення житлових прав дітей може бути здійснено тільки в судовому порядку. Тобто прокурор має звернутись в інтересах неповнолітнього до суду із заявою про визнання свідоцтва про право власності на приватизовану квартиру недійсним, про визнання недійсними договорів купівлі-продажу, міни, застави з одночасним визнанням недійсним ордера, визнанням права дитини на це житло, вселення тощо.

Водночас відповідно до ч. 1 ст. 224 ЦК України правочин, вчинений без дозволу органу опіки та піклування, вважається нікчемним. Тому прокурору при формулюванні позовних вимог слід мати на увазі, що відповідно до ч. 2 ст. 215 ЦК України недійсним є правочин, якщо його недійсність встановлена законом (нікчемний правочин). За таких умов визнання подібного правочину недійсним у судовому порядку не вимагається.

Отже, у наведеному випадку матиме місце позов про повернення майна, тобто віндикаційний позов.

Звернення з віндикаційним позовом має відбуватись за наступних умов: позивач є власником речі; власник фактично втратив володіння річчю; відповідач є незаконним володільцем; власник і володілець не перебувають у договірних відносинах; предмет позову – тільки індивідуально визначена річ; на момент розгляду спору річ повинна існувати в натурі.

Таким чином, визнання правочину недійсним має наслідком приведення сторін, які вчинили недійсний правочин, у попередній стан, тобто відновлення становища, яке існувало до порушення права.

Так, відповідно до абзаців першого, другого і третього п. 10 Постанови Пленуму Верховного Суду України від 6 листопада 2009 року № 9 «Про судову практику розгляду цивільних справ про визнання правочинів недійсними» реституція як спосіб захисту цивільного права (ч. 1 ст. 216 ЦК України) застосовується лише в разі наявності між сторонами укладеного договору, який є нікчемним чи який визнано недійсним¹⁹⁶.

У цьому разі майно може бути витребувано від особи, яка не є стороною недійсного правочину, шляхом подання віндикаційного позову. Зокрема, від добросовісного набувача – з підстав, передбачених ч. 1 ст. 388 ЦК України. Добросовісне придбання відповідно до ст. 388 ЦК України можливе тоді, коли майно придбане не безпосередньо у власника, а в особи, яка не мала права відчужувати це майно. Наслідком угоди, укладеної з таким порушенням, є не двостороння реституція, а повернення майна з чужого незаконного володіння (віндикація).

Негаторний позов пред'являється у випадках, коли власник має свою річ у володінні, але дії інших осіб перешкоджають йому вільно її використовувати або розпоряджатися нею. Характерною особливістю цього позову, як правило, є відсутність спорів з приводу належності позивачеві майна на праві власності.

¹⁹⁶ Про судову практику розгляду цивільних справ про визнання правочинів недійсними : постанова Пленуму Верховного Суду України від 6 листопада 2009 року № 9. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v002_0700-95; Ухвала Апеляційного суду м. Києва від 5 серпня 2014 року. Справа № 755/28576/13-ц. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/38696411>.

Позивачем може бути власник або володілець, у якого перебуває річ, щодо якої відповідач ускладнює здійснення повноважень користування або розпорядження, а відповідачем – лише особа, яка перешкоджає позивачеві у здійсненні його законного права користуватися чи розпоряджатися річчю.

Речово-правовий характер негативного позову полягає в тому, що цей вид позову може бути поданий лише щодо індивідуально визначеного майна, яке є об'єктом права власності як абсолютного права, від порушення якого повинні утримуватися усі оточуючі особи.

Таким чином, умовою цього способу захисту цивільних прав є припинення дій, які порушують суб'єктивне право особи. Припинення дії має місце, коли існують порушення, наприклад, у праві користування житлом. Так, І.Ш. (далі – позивач) в своїх інтересах та інтересах неповнолітнього сина В.Ш. звернулася до Апеляційного суду м. Києва з позовом до Н.Ш. (далі – відповідач), про усунення перешкод в користуванні належною їм на праві власності квартирою, посилаючись на те, що відповідач замінив вхідні двері квартири і не надає їй ключі. Н.Ш. пред'явила зустрічний позов до І.Ш. про визнання недійсним свідоцтва про належність на праві власності житла І.Ш. та її сину, виданого згідно з розпорядженням районного органу приватизації державного житлового фонду, посилаючись на те, що приватизація житла була здійснена з порушенням вимог закону, оскільки на час приватизації позивачка та її син у цій квартирі не проживали. Аналізуючи зібрані у справі докази, колегія суддів дійшла висновку, що передача у власність квартири позивачці та її сину була здійснена відповідно до вимог законодавства про приватизацію державного житлового фонду. Апеляційний суд м. Києва позов І.Ш. задовольнив¹⁹⁷. Отже, з цього прикладу видно, що було порушено право неповнолітнього на користування житловим приміщенням.

Позитивною слід вважати практику прокурорів щодо звернення з позовами про накладення заборони на відчуження житла, право власності (користування) на яке мають діти, позбавлені батьківського піклування.

Так, прокурор Жовківського району звернувся до Жовківського районного суду в інтересах ОСОБИ_1, ОСОБИ_2, ОСОБИ_3 до ОСОБИ_4, третя особа – служба у справах дітей Жовківської райдержадміністрації, Жовківська міська рада, представник дітей – ОСОБА_5, про накладення заборони на відчуження майна.

Розпорядженнями голови Жовківської райдержадміністрації № 341 від 18 травня 2011 року та № 555 від 31 липня 2012 року дітей влаштовано на спільне виховання та проживання у дитячий будинок сімейного типу ОСОБИ_5, в с. Потелич Жовківського району Львівської області, де діти

¹⁹⁷ Ухвала Апеляційного суду м. Києва від 5 серпня 2014 року. Справа № 755/28576/13-ц. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/38696411>.

проживають на даний час. На ОСОБУ_5 покладено обов'язки захищати та охороняти їхні особисті та майнові права.

Згідно з даними Єдиного державного реєстру прав власності на нерухоме майно за ОСОБОЮ_7 зареєстроване право власності на нерухоме майно – квартира № 6, загальною площею 69,4 кв. м.

Відповідно до п. 3 ч. 3 ст. 71 ЖК України жила приміщення зберігається за тимчасово відсутнім наймачем або членами його сім'ї понад шість місяців у випадках: влаштування дитини (дітей) на виховання до родичів, опікуна чи піклувальника, у прийомну сім'ю, дитячий будинок сімейного типу, заклад для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, – протягом усього часу їх перебування у родичів, опікуна чи піклувальника, прийомній сім'ї, дитячому будинку сімейного типу, закладі для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

У ч. 3 ст. 25 Закону України «Про охорону дитинства» та ст. 32 Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» передбачено, що у разі передачі дітей, позбавлених батьківського піклування, під опіку чи піклування, влаштування в будинки дитини, дитячі будинки, школи-інтернати, дитячі будинки сімейного типу та прийомні сім'ї жила приміщення, в якому вони проживали, зберігається за дітьми протягом усього часу перебування їх у цих закладах, в опікунів чи піклувальників, дитячому будинку сімейного типу, прийомній сім'ї незалежно від того, чи проживають у жиллому приміщенні, з якого вибули діти, інші члени сім'ї.

У ч. 1 ст. 248 Сімейного кодексу України передбачено, що дитина-сирота і дитина, позбавлена батьківського піклування, яка проживає у закладі охорони здоров'я, навчальному або в іншому дитячому закладі, прийомній сім'ї, має право на збереження права користування житлом, у якому вона раніше проживала.

Згідно з ч. 4 ст. 17 Закону України «Про охорону дитинства» суд у разі позбавлення батьків батьківських прав або відібрання дитини без позбавлення батьківських прав одночасно накладає заборону на відчуження майна та житла дітей.

Проте рішеннями Жовківського районного суду від 22 квітня 2011 року щодо позбавлення ОСОБИ_7 батьківських прав стосовно її малолітніх дітей питання про накладення заборони на відчуження майна та житла дітей не вирішено.

За таких обставин позов прокурора задоволено. Накладено заборону на відчуження житла – квартири № 6, загальною площею 69,4 кв. м, за адресою АДРЕСА_1, належної на праві власності ОСОБИ_7¹⁹⁸.

¹⁹⁸ Рішення Жовківського районного суду Львівської області від 12 серпня 2013 року. Справа № 444/1731/13-ц. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/38696411>.

З метою представництва дітей прокурор має право також у порядку, передбаченому процесуальним законом, вступати у справи, порушені за позовами інших осіб, на будь-якій стадії розгляду, ініціювати перегляд судових рішень, у тому числі у справах, порушених за позовами інших осіб, брати участь у розгляді справ.

За чинним законодавством прокурор може вступити та взяти участь у розгляді судами справ як за своїми позовами, заявами, так і у розгляді справ за позовами інших осіб, у тому числі про оскарження дій або бездіяльності органів прокуратури. При цьому слід мати на увазі, що вступ прокурора у справу вимагає обов'язкової його подальшої участі в розгляді справи у відповідній інстанції.

Так, ст. 45 ЦПК України передбачено, що прокурор із метою представництва інтересів громадянина або держави в суді в межах повноважень, визначених законом, звертається до суду з позовною заявою, бере участь у розгляді справ за його позовом, а також може вступити за своєю ініціативою у справу, провадження в якій відкрито за позовом інших осіб. Тобто прокурор наділений правом розсуду при вирішенні питань щодо своєї участі в процесі. Це означає, що суд ні з власної ініціативи, ні з ініціативи осіб, які беруть участь у справі, за загальним правилом не має права залучати прокурора до участі у справі як законного представника.

На практиці виокремлюють два види вступу прокурора у справи за позовами інших осіб:

- 1) вступ під час розгляду справи судом першої інстанції;
- 2) вступ у справу після прийняття рішення судом першої інстанції, шляхом ініціювання перегляду судових рішень, у тому числі у справі, порушеній за позовом (заявою) іншої особи.

Зауважимо, що вступу прокурора у справу з метою захисту порушених майнових прав дітей передуює вивчення матеріалів відповідної справи. Такий висновок ґрунтується на положеннях ст. 36-1 Закону України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 року, відповідно до якої з метою вирішення питання щодо наявності підстав для ініціювання перегляду судових рішень у справі, розглянутій без участі прокурора, вступу в розгляд справи за позовом (заявою) іншої особи прокурор має право знайомитися з матеріалами справи в суді, робити виписки з неї, отримувати копії документів, що знаходяться у справі.

Зазначене положення кореспондує з положенням, визначеним у ст. 46 ЦПК України.

Так, відповідно до вимог ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» в редакції 1991 року, обираючи форму представництва, прокурор визначає, в чому полягає порушення або загроза порушення інтересів дітей, обґрунтовує необхідність їх захисту.

Тобто при вирішенні питання про вступ у справу прокурор має визначити підстави для представництва інтересів дитини у суді та підтвердити їх шляхом подання до суду відповідних доказів.

Пунктом 5.1 наказу Генерального прокурора України «Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод дітей» № 16 гн від 1 листопада 2012 року передбачено, що прокурори повинні активно застосовувати надані законом повноваження щодо вступу та участі за своєю ініціативою у розгляді будь-якої справи, якщо цього вимагає захист прав і законних інтересів дітей.

Важливо зазначити, що наказом Генерального прокурора України № 16гн від 1 листопада 2012 року розширено перелік справ, при розгляді яких слід забезпечити участь прокурорів за власною ініціативою. Зокрема, зазначено про необхідність ініціювати участь у розгляді судами та вступати у справи про позбавлення батьківських прав, відібрання дитини від батьків або від одного з них без позбавлення батьківських прав, усиновлення дітей іноземцями.

Водночас наказом Генерального прокурора України від 28 листопада 2012 року № 6 гн «Про організацію роботи органів прокуратури щодо представництва інтересів громадянина або держави в суді та їх захисту при виконанні судових рішень» визначено, що рішення про вступ у справу зобов'язані приймати керівники прокуратур, як правило, за результатами вивчення справ.

Про вступ у розгляд справи, порушеної за ініціативи інших осіб, необхідно повідомляти суд письмово.

Слід наголосити, що представницька діяльність прокурора відповідно до вимог п. 19 наказу Генерального прокурора України № 6 гн від 28 листопада 2012 року оцінюється з огляду на стан законності, своєчасності та повноти вжитих прокурорами заходів щодо фактичного поновлення порушених прав і свобод громадян та законних інтересів держави, відшкодування завданих їм збитків.

Відтак, критеріями оцінки діяльності органів прокуратури щодо захисту прав та інтересів дітей є своєчасність і повнота реагування на порушення закону, реальне поновлення прав дітей, фактичне усунення порушення та відшкодування заподіяної шкоди, притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні закону.

Відповідно до п. 18 наказу Генерального прокурора України № 6 гн від 28 листопада 2012 року визначено, що при розгляді звернень осіб, яких прокурор відповідно до закону може представляти в суді, за відсутності підстав для ініціювання перегляду рішень судів слід скласти вмотивовані висновки з наведенням аргументів, що спростовують доводи заінтересованих осіб, зазначаючи встановлені судом чи в ході перевірки конкретні обставини і докази, що їх підтверджують, норми матеріального та процесуального права, якими регулюються спірні правовідносини, долучати до них копії судових рішень, необхідних матеріалів справи та інші документи.

Для вирішення питань про наявність порушень прав дітей, необхідність вжиття заходів реагування щодо їх захисту та поновлення

потрібно ознайомлюватись з матеріалами справ у судах та рішеннями суду, оскільки дієвим способом захисту порушеного права дитини є не тільки пред'явлення прокурорами позовних заяв, а й виявлення та оскарження незаконних судових рішень.

Так, Білгород-Дністровським міжрайонним прокурором Одеської області подано апеляційну скаргу в інтересах неповнолітнього, якого судовим рішенням про встановлення факту прийняття спадщини позбавлено можливості отримати у власність частку в спадковому майні. Апеляційним судом Одеської області вимоги прокурора задоволено – рішення суду першої інстанції скасовано, майнові права дитини поновлено¹⁹⁹.

Отже, підсумовуючи викладене, зауважимо, що ефективна реалізація наведених положень залежить від групи взаємопов'язаних чинників, а саме:

- взаємодія з судом та органами державної влади, органами місцевого самоврядування, контролюючими та правоохоронними органами щодо систематичного інформування прокурора про наявність в провадженні суду справ відповідних категорій;

- постійний моніторинг судових рішень, які містяться в Єдиному державному реєстрі судових рішень;

- взаємодія з органами опіки та піклування, службами у справах дітей, судами щодо інформування про розгляд справ зазначених категорій (позови про визнання недійсними угод купівлі-продажу житла, застави, визнання права власності, поновлення строку на прийняття спадщини, усунення перешкод у користуванні житлом або майном, стягнення орендної плати, відшкодування збитків, у тому числі заподіяних їм внаслідок вчинення кримінального правопорушення чи іншого суспільно небезпечного діяння, передбаченого законом про кримінальну відповідальність).

Чинне законодавство, що регламентує, зокрема, представницьку діяльність прокурора, дає підстави стверджувати про наявність широкого спектру засобів реагування на порушення майнових прав неповнолітніх та розглядати її як складову правової охорони на державному рівні.

Так, З.В. Ромовська вважає, що правова охорона повинна розглядатися на двох рівнях. На першому вона складається з врегулювання певних суспільних відносин, тобто в розміщенні їх у відповідну до їх змісту правову оболонку. На другому рівні об'єктом правової охорони

¹⁹⁹ Збірник методичних документів з питань захисту прав і свобод дітей, схвалений науково-методичною радою при Генеральній прокуратурі України упродовж 2012–2013 років. Київ : Генеральна прокуратура України, 2014. 330 с.

виступають уже конкретні суб'єктивні права конкретних учасників правовідносин²⁰⁰.

На нашу думку, такий підхід не повною мірою відповідає змісту поняття «правова охорона». Вважається, що наведене поняття матиме більш глибокий зміст за умови розгляду його поряд із засобами відновлення порушених прав конкретних учасників правовідносин. Вважаємо за можливе розглядати правову охорону на трьох рівнях:

- законодавчого визначення певних суспільних відносин;
- наявності суб'єктивних прав конкретних учасників правовідносин;
- правового механізму відновлення порушених прав.

Вивчаючи правовий механізм відновлення порушених майнових прав дітей, не можна обійти увагою такий завершальний етап, як виконання судового рішення. Адже саме ця стадія є гарантією поновлення порушених прав дитини та ефективної діяльності прокурора у сфері захисту майнових прав дітей.

Відповідно до п. 6 ч. 6 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» в редакції 2014 року прокурор під час здійснення представництва інтересів громадянина або держави у суді має право в порядку, передбаченому процесуальним законом та законом, що регулює виконавче провадження, брати участь у виконавчому провадженні при виконанні рішень у справі, в якій прокурором здійснювалося представництво інтересів громадянина або держави в суді.

Метою діяльності прокурора у виконавчому провадженні є поновлення порушених прав стягувача і притягнення у встановленому законом порядку до відповідальності осіб, які допустили ці правопорушення.

Виконання судових рішень відбувається відповідно до Закону України «Про виконавче провадження»²⁰¹. Цей Закон визначає умови та порядок виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), що підлягають примусовому виконанню за умови невиконання їх у добровільному порядку, колом суб'єктів, які виконують рішення.

Здійснюючи функцію захисту прав та інтересів дітей у процесі виконання судових рішень, прокурор виконує конституційну функцію представництва.

Так, наказом Генерального прокурора України від 1 листопада 2012 року № 16гн «Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод дітей» прокурорів усіх рівнів зобов'язано вживати заходів, спрямованих на своєчасне та реальне виконання судових рішень,

²⁰⁰ Ромовская З. В. Защита в советском семейном праве. Львов : Выща школа, Изд-во ЛГУ, 1985. С. 9–10.

²⁰¹ Про виконавче провадження : закон України від 21 квітня 1999 року № 606-XIV. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/606-14>.

постановлених у справах за їхніми позовами і заявами, забезпечити належний захист інтересів дітей під час виконання судових рішень.

Оскільки прокурор має право ініціювати відкриття виконавчого провадження та бути учасником виконавчого провадження з набуттям передбачених Законом України «Про виконавче провадження» прав, у роботі із забезпечення реального виконання судових рішень, постановлених у справах за позовами прокурора, повинні вживатись вичерпні заходи з використанням представницьких повноважень.

Відповідно до ст. 12 Закону України «Про виконавче провадження» прокурор, який набув статусу сторони виконавчого провадження, має використовувати надані законом повноваження, а саме: ознайомлюватися з матеріалами виконавчого провадження, робити з них виписки, знімати копії, заявляти відводи у випадках, передбачених Законом України «Про виконавче провадження», оскаржувати рішення, дії або бездіяльність державного виконавця з питань виконавчого провадження, подавати додаткові матеріали, заявляти клопотання, брати участь у провадженні виконавчих дій, давати усні та письмові пояснення, висловлювати свої докази та міркування з усіх питань, що виникають під час виконавчого провадження, у тому числі під час проведення експертизи, заперечувати проти клопотань, доказів та міркувань інших учасників виконавчого провадження та користуватись іншими правами, наданими законом.

Виконання судового рішення значною мірою залежить від своєчасності звернення стягувача з виконавчим документом до відповідного відділу державної виконавчої служби та ініціювання примусового виконання рішення. Тому передусім необхідно спонукати саме стягувачів, на користь яких прийнято судове рішення за позовом прокурора, до своєчасного звернення до виконання виконавчих документів, а також вимагати ефективної реалізації ними прав сторони у виконавчому провадженні. Перевіряючи законність дій стягувача, з'ясовувати наявність підтверджень про направлення (чи надання) виконавчого документа до державної виконавчої служби.

На підставі п. 6 ч. 1 ст. 26 Закону України «Про виконавче провадження» державні виконавці відмовляють у відкритті виконавчих проваджень за умови невідповідності виконавчого документа вимогам, передбаченим ст. 18 цього Закону, та повертають його заявникові. У таких випадках необхідно перевіряти своєчасність і повноту усунення стягувачами недоліків та повторне пред'явлення виконавчого документа до органу ДВС.

З метою поновлення майнових прав дітей прокурори мають активно застосовувати право на відкриття виконавчого провадження за власною ініціативою в установленому законом порядку з подальшим ефективним використанням прав сторони виконавчого провадження.

Для забезпечення своєчасного та реального виконання судових рішень необхідно здійснювати постійний моніторинг вжиття державним

виконавцем і боржником заходів щодо виконання судових рішень; контролювати терміни закінчення відстрочки або відкладення виконання, внесення платежів при відстрочці виконання рішення, витребувати інформацію про майно, щодо якого винесено ухвалу про забезпечення позову, оцінювати правильність, своєчасність і повноту дій державного виконавця.

За необхідності прокурор має ініціювати вжиття заходів для зміни способу і порядку виконання рішення, звернення стягнення на майно боржника тощо. Періодично вимагати від державного виконавця інформацію про реальне надходження сум за судовими рішеннями, вивчати матеріали виконавчих проваджень, подавати клопотання про проведення опису й арешту майна боржника. Проводити після закінчення звітнього періоду з органами Державної виконавчої служби взаємозвірки стану реального виконання рішень.

Порядок виконання рішень в окремих категоріях справ, зокрема про стягнення аліментів, визначений положеннями Закону України «Про виконавче провадження», Інструкцією з організації примусового виконання рішень, затвердженою наказом Міністерства юстиції України від 2 квітня 2012 року № 512/5, Конвенцією про стягнення аліментів за кордоном.

Потрібно реагувати на факти несвоєчасного виконання судових ухвал, якими забезпечено позовні вимоги прокурорів.

Відповідно до ст. 82 Закону України «Про виконавче провадження» рішення, дії або бездіяльність державного виконавця та інших посадових осіб державної виконавчої служби можуть бути оскаржені стягувачем та іншими учасниками виконавчого провадження до начальника відділу, якому безпосередньо підпорядкований державний виконавець, або до керівника відповідного органу державної виконавчої служби вищого рівня чи до суду. Боржник має право оскаржувати рішення, дії або бездіяльність державного виконавця та інших посадових осіб державної виконавчої служби виключно в судовому порядку.

У порядку цивільного судочинства скарги на рішення, дії та бездіяльність державного виконавця чи іншої особи ДВС підлягають розгляду, якщо підлягає виконанню рішення суду загальної юрисдикції, ухвалене відповідно до ЦПК України (ст. 383 ЦПК України).

Учасники виконавчого провадження мають право звернутися до адміністративного суду із позовною заявою, якщо вважають, що рішенням, дією або бездіяльністю державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби порушено їхні права, свободи чи інтереси, а також якщо законодавством не встановлено інший порядок судового оскарження рішень, дій чи бездіяльності таких осіб (ст. 181 КАС України).

З метою усунення виявлених порушень закону під час виконання рішень судів необхідно вживати заходів реагування, спрямованих на

поновлення порушених прав, притягнення винних осіб до відповідальності, відшкодування заподіяних збитків.

Так, відповідно до ч. 7 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» в разі встановлення ознак адміністративного чи кримінального правопорушення прокурор зобов'язаний здійснити передбачені законом дії щодо порушення відповідного провадження. Отже, виявивши порушення закону, при встановленні у діях винних осіб ознак адміністративного, дисциплінарного проступку прокурор у межах своєї компетенції має право: у встановленому законом порядку ініціювати притягнення особи до дисциплінарної, адміністративної відповідальності; починати досудове розслідування; звертатися до суду в передбаченому законом порядку.

У разі невиконання законних вимог прокурора або ухилення від їх розгляду порушувати питання про відповідальність посадових осіб згідно з вимогами Кодексу України про адміністративні правопорушення (статті 185-6, 185-8).

За наявності підстав про вчинення кримінального правопорушення прокурор зобов'язаний внести відповідні відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань та розпочати розслідування або з дотриманням правил підслідності передати наявні матеріали до органу досудового розслідування і доручити проведення досудового розслідування.

Слід зауважити, що кримінальна відповідальність у сфері виконання судових рішень застосовується за умисне невиконання вироку, рішення, ухвали, постанови суду, що набрали законної сили, або перешкоджання їхньому виконанню (ст. 382 КК України); незаконні дії щодо майна, на яке накладено арешт або яке описано чи підлягає конфіскації (ст. 388 КК України); ухилення від сплати встановлених рішенням суду коштів на утримання дітей (аліментів) (ст. 164 КК України); ухилення від сплати встановлених рішенням суду коштів на утримання непрацездатних батьків (ст. 165 КК України); невиконання або неналежне виконання особою, якій доручені зберігання чи охорона чужого майна, своїх обов'язків, якщо це спричинило тяжкі наслідки для власника майна (ст. 197 КК України). При цьому необхідно враховувати підслідність кримінальних правопорушень, яка визначена Кримінальним процесуальним кодексом України.

Таким чином, можна дійти висновку, що діяльність прокурора у сфері забезпечення майнових прав дітей обумовлена метою – поновлення порушених майнових прав неповнолітніх (відшкодування збитків) та притягнення до юридичної відповідальності винних осіб (профілактичні заходи) та формою – реагування на виявлені порушення. Ефективність такої діяльності залежить від використання прокурором комплексу специфічних прийомів та засобів з урахуванням сучасного стану законодавства, що регламентує діяльність органів прокуратури, та перспектив його розвитку, а саме: вжиття заходів профілактичного, кримінального процесуального та представницького характеру.

Теоретична модель дій прокурора, спрямованих на поновлення майнових прав дітей, складається з двох етапів: початкового та основного.

До початкового етапу слід віднести підготовку прокурором звернення, а до основного – безпосереднє представництво інтересів дітей у суді.

Для профілактики та попередження шахрайських дій із житлом, що належить дітям-сиротам або дітям, позбавленим батьківського піклування, доцільним також видається 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 про дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, і сім'ї потенційних усиновлювачів, опікунів, піклувальників, прийомних батьків, батьків-вихователів, затвердженого наказом Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту від 18 листопада 2008 року № 4580 і зареєстрованого Міністерством юстиції України 17 грудня 2008 року за № 1201/15892, яким визначено Порядок ведення Єдиного електронного банку даних дітей).

Крім того, вбачається за доцільне створення при районних прокурорах міжвідомчих робочих груп з питань протидії незаконному відчуженню приватної житлової площі задля регулярного заслуховування випускників дитячих будинків та шкіл-інтернатів, які мають власну житлову площу та зареєстровані на ній. На таких засіданнях дітям мають бути роз'яснені можливі наслідки вчинення правочинів з належним їм майном.

З метою вдосконалення алгоритму дій прокурора, спрямованих на виявлення порушень майнових прав дітей, та ефективного реагування на такі порушення, залежно від обсягу та виду наданих повноважень здійснено класифікацію уповноважених органів у сфері захисту майнових прав на суб'єктів із загальними і спеціальними повноваженнями.

До суб'єктів із загальними повноваженнями у сфері захисту майнових прав дітей (перша група) віднесено: органи виконавчої влади та місцевого самоврядування, зокрема органи опіки та піклування, служби у справах дітей; органи соціального захисту населення; органи державної міграційної служби; органи державної виконавчої служби; органи приватизації житла, житлово-експлуатаційні підприємства; нотаріальні контори тощо.

До суб'єктів із спеціальними повноваженнями у сфері захисту майнових прав дітей (друга група) віднесено: батьків, осіб, які їх замінюють або здійснюють піклування над майном, а також установи та заклади, в яких утримуються діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, соціальні гуртожитки для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Найбільш поширеними порушеннями законодавства в діяльності служб у справах дітей є наступні: несвоєчасне виявлення дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування (тривале перебування дітей без визначення статусу у притулках, лікарнях, інтернатних закладах (за заявами батьків), недотримання термінів встановлення дітям правового

статусу, що позбавляє їх права на своєчасне отримання державної допомоги, влаштування в сім'ї, усиновлення).

Ефективна реалізація прокурором заходів реагування на порушення майнових прав дітей залежить від групи взаємопов'язаних чинників, а саме:

– взаємодія з судом та органами державної влади, органами місцевого самоврядування, контролюючими та правоохоронними органами щодо систематичного інформування прокурора про наявність у провадженні суду справ відповідних категорій; постійний моніторинг судових рішень, які містяться в Єдиному державному реєстрі судових рішень;

– взаємодія з органами опіки та піклування, службами у справах дітей, судами щодо інформування про розгляд справ зазначених категорій (позови про визнання недійсними угод купівлі-продажу житла, застави, визнання права власності, поновлення строку на прийняття спадщини, усунення перешкод у користуванні житлом або майном, стягнення орендної плати, відшкодування збитків, у тому числі заподіяних їм внаслідок вчинення кримінального правопорушення чи іншого суспільно небезпечного діяння, передбаченого законом про кримінальну відповідальність).

РОЗДІЛ 3

ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХИСТУ МАЙНОВИХ ПРАВ ДІТЕЙ

§ 3.1. Поняття та елементи організації роботи прокурора

Належна організація роботи є запорукою ефективного виконання покладених завдань. Особливої ефективності потребує організація роботи органів прокуратури із захисту прав і свобод дітей, оскільки, як уже було зазначено, через свій вік, а також рівень інтелектуального розвитку особи, які не набули повноліття, не в змозі у повній мірі відстоювати свої права та інтереси, а дії батьків (осіб, що їх замінюють) не завжди спрямовані на захист своїх нащадків.

Розглядаючи питання про елементи організації роботи, підкреслимо, що серед науковців відсутня єдина думка щодо змісту цього поняття.

Термін «організація» має декілька інтерпретацій: внутрішня упорядкованість, узгодженість, взаємодія диференційованих і автономних частин цілого; сукупність процесів або дій, що ведуть до утворення й удосконалення взаємозв'язків між частинами цілого і об'єднання людей, які спільно реалізують програму або ціль і діють на підставі певних правил; діяльність людей щодо створення стану впорядкованості об'єкта і суб'єкта управління, так само як і відносин між ними²⁰².

У науковій літературі визначено, що «організація» означає створювати, засновувати що-небудь, залучаючи до цього інших, спираючись на них; здійснювати певні заходи, розробляючи їх підготовку і проведення; забезпечувати, влаштовувати що-небудь, вишукуючи для цього необхідні можливості; згуртовувати, об'єднувати кого-небудь із певною метою; чітко налагоджувати, належно впорядковувати що-небудь²⁰³.

Інші розглядають «організацію» як поняття, що охоплює впорядкування й оптимізацію прокурорської системи, науково обґрунтований розподіл праці, вчасну постановку перед підлеглими працівниками і підпорядкованими прокуратурами оперативних завдань і контроль за їх виконанням, оцінку виконаної роботи та інші організаційно-управлінські заходи з удосконалення й оптимізації прокурорської

²⁰² Советский энциклопедический словарь / [гл. ред. А. М. Прохоров]. 4-е изд. Москва : Советская энциклопедия, 1986. С. 935.

²⁰³ Великий тлумачний словник сучасної української мови ; уклад. і гол. ред. В. Т. Бусел. Київ : Ірпінь ; Перун, 2009. С. 853.

діяльності²⁰⁴. Якимчук М.К. цілком обґрунтовано визначає сутність «організації як специфічної функції управління», яка полягає в тому, щоб виконати рішення організаційно, створити мережу організаційних відносин, які забезпечують передусім цілісність керованої системи, найбільш ефективні взаємовідносини між її компонентами»²⁰⁵.

Смирнов О.Ф. відмічає, що організація роботи в органах прокуратури – поняття системне. На його думку, організацію роботи в органах прокуратури необхідно розуміти як створення оптимальних умов взаємодії органів, підрозділів і посадових осіб для досягнення цілей функціональної діяльності органів прокуратури. Змістом організації роботи є упорядкування, налагодження ефективного функціонування системи органів прокуратури. Врешті-решт ця діяльність спрямована на створення ефективної системи і структури управління²⁰⁶.

Мичко М.І. вважає, що організація діяльності прокуратури – це закріплена в законі система правил здійснення її функцій, а також регламентація взаємин органів і посадових осіб прокуратури щодо керівництва нею. Початком діяльності прокуратури є основні положення, принципи, порядок здійснення яких визначається компетенцією її органів, посадових осіб та правилами реалізації ними своїх повноважень. Крім зазначених у попередніх розділах цієї роботи нормативно-правових актів, які визначають організацію і діяльність прокуратури, науковець обґрунтовано відмічає нормативні акти, затверджені постановами Верховної Ради України, про структуру Генеральної прокуратури України, Положення про класні чини працівників органів прокуратури, Дисциплінарний статут прокуратури України, видані Генеральним прокурором України обов'язкові для всіх прокурорів інструкції і вказівки²⁰⁷.

Давиденко Л.М. організацію роботи прокуратури розглядає у двох напрямках: статичі й динаміці. Щодо першого, то це комплекс заходів, спрямованих на раціональний розподіл праці, створення для неї належних умов і підтримання організаційного порядку, здорової психологічної атмосфери в колективі тощо. Другий напрям – це повсякденна процесуальна і непроцесуальна діяльність прокурора, пов'язана з постановкою перед підлеглими працівниками конкретних завдань,

²⁰⁴ Давиденко Л. М., Мычко Н. И., Гусаров В. Н., Каркач П. М. Организация работы в органах прокуратуры : Текст лекцій. Харьков : Ин-тут повышения квалификации Генеральной прокуратуры Украины, 1996. С. 7.

²⁰⁵ Якимчук М. К. Проблемы управления в органах прокуратуры Украины : теория і практика : Монографія. Київ : Ин-тут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. С. 108.

²⁰⁶ Основы организации и управления в органах прокуратуры Российской Федерации : Учебник ; под. ред. проф. А. Ф. Смирнова. Москва : Ин-т повышения квалиф. руковод. кадров Генпрокуратуры РФ, 2005. С. 37–38.

²⁰⁷ Прокуратура України : Навч. посібник / [Бесчастний В. М., Мичко М. І., Філонов О. В. та ін.] ; за ред. В. М. Бесчастного. Київ : Знання, 2011. С. 40–41.

контролем за їх виконанням і оцінкою роботи. Динамічний аспект організації роботи прокуратури охоплює також суть оперативного керівництва роботою працівників прокуратури²⁰⁸.

Г. В. Попов під організацією роботи прокуратури з нагляду за додержанням законів щодо захисту прав і свобод дітей пропонує розуміти діяльність уповноважених суб'єктів, що здійснюється за допомогою визначених засобів з додержанням властивих їй принципів, при взаємодії структурних підрозділів та окремих працівників прокурорської системи з метою оптимізації захисту прав і свобод дітей²⁰⁹.

Загальними завданнями організації роботи в органах прокуратури можна назвати забезпечення обліку обсягу роботи конкретного органу, підрозділу або співробітника; повний, раціональний, справедливий її розподіл; забезпечення правильного співвідношення прав, обов'язків і відповідальності; забезпечення цілеспрямованості в роботі та узгодженості роботи окремих співробітників або підрозділів органів прокуратури; забезпечення оперативності і високої якості виконання функцій, покладених на співробітників²¹⁰.

Загальні питання організації роботи в органах прокуратури врегульовуються наказом Генерального прокурора України від 26 грудня 2011 року № 1 гн «Про організацію роботи і управління в органах прокуратури України», яким першого заступника та заступників Генерального прокурора України, прокурорів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя, спеціалізованих прокурорів (на правах обласних), прокурорів міст з районним поділом, міських, районних, міжрайонних та інших прирівняних до них прокурорів, прокурорів районів у містах, начальників структурних підрозділів апаратів, їх заступників зобов'язано здійснювати належне керівництво підпорядкованими органами прокуратури та працівниками, спрямовувати їх діяльність на ефективне виконання покладених на прокуратуру завдань і функцій, приділяти постійну увагу удосконаленню організації роботи і контролю виконання²¹¹.

Згідно з п. 3 наказу Генерального прокурора України № 1 гн питання організації роботи органів прокуратури з окремих напрямів визначати в галузевих наказах, у яких відповідно до чинного законодавства та цього наказу конкретизувати завдання і пріоритети прокурорської діяльності,

²⁰⁸ Давыденко Л. М. Организация работы районной (городской) прокуратуры. Харьков : ИПК, 1994. С. 7–8.

²⁰⁹ Попов Г. В. Прокурорський нагляд за додержанням законів щодо захисту прав і свобод неповнолітніх : дис. канд. юрид. наук : 12.00.10. Київ, 2011. С.111.

²¹⁰ Кожевников К. М. Правовые и организационно-методические проблемы обеспечения участия прокуроров в рассмотрении уголовных дел судами : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. Москва, 2006. С. 14.

²¹¹ Про організацію роботи і управління в органах прокуратури України : наказ Генерального прокурора України від 26 грудня 2011 року № 1 гн. URL: http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html? m=fslib& t= fsfile& _c= download&file_id=151863.

предмет нагляду, приводи, підстави та періодичність проведення перевірок, повноваження різних ланок прокурорської системи, критерії оцінки їхньої роботи.

Безпосередньо на організацію роботи прокурора у досліджуваній сфері спрямований наказ Генерального прокурора України від 6 грудня 2014 року № 16 гн «Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод дітей».

Слід підкреслити, що діяльність органів прокуратури щодо захисту прав і свобод дітей взагалі, а також із захисту їхніх майнових прав зокрема носить комплексний характер. Так, п. 2 наказу Генерального прокурора України № 16 гн прокурорів усіх рівнів зобов'язано комплексно використовувати функції прокуратури щодо представництва інтересів дітей та держави в суді, нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, дізнання та досудового розслідування, підтримання державного обвинувачення в суді, нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних провадженнях, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи дітей, відповідно до вимог галузевих наказів Генерального прокурора України з урахуванням положень цього наказу²¹².

Крім того, згідно з п. 2.1 Положення про управління захисту прав і свобод дітей Генеральної прокуратури України, затвердженого наказом Генерального прокурора України від 30 травня 2013 року № 68, на виконання покладених на нього завдань це управління здійснює:

- підготовку матеріалів на розгляд колегій, координаційних, міжвідомчих та оперативних нарад, організацію виконання завдань і доручень Генерального прокурора України і його заступників, проведення методичної роботи з питань, що належать до його компетенції;
- участь у плануванні роботи Генеральної прокуратури України та контроль за своєчасним і якісним виконанням планових заходів;
- аналітичну роботу з питань захисту прав і свобод дітей, визначення спільно з Головним управлінням нагляду за додержанням законів у кримінальному провадженні організаційних заходів щодо координації дій правоохоронних органів, відповідних органів та служб з питань протидії злочинності, профілактики правопорушень серед підлітків;
- організаційне і методичне керівництво підпорядкованими прокуратурами та контроль за їх діяльністю за зонально-предметним принципом із використанням спеціалізації працівників шляхом надання їм практичної допомоги, проведення перевірок стану виконання галузевих наказів Генерального прокурора України, виявлення, поширення та

²¹² Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод дітей: наказ Генерального прокурора України від 6 грудня 2014 року № 16 гн. URL: http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=181060.

впровадження позитивного досвіду роботи, проведення навчальних заходів і стажування;

- підготовку інструкцій, методичних рекомендацій, листів, наказів, вказівок Генерального прокурора України відповідно до визначеної компетенції;

- проведення нарад, конференцій, навчально-методичних семінарів прокурорсько-слідчих працівників за ввіреними напрямками діяльності;

- забезпечення своєчасності та об'єктивності внесення відомостей про результати роботи Головного управління до визначених форм первинного обліку, звітності, Єдиного реєстру досудових розслідувань і Єдиної системи статистики та аналізу роботи органів прокуратури України;

- ведення первинного обліку роботи, складання статистичної звітності;

- розгляд, спільно з Головним управлінням кадрового забезпечення та управлінням внутрішньої безпеки, питань добору керівних прокурорсько-слідчих кадрів у підпорядкованих прокуратурах; участь у підготовці матеріалів атестації прокурорів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя та прирівняних до них прокуратур, організація роботи з підвищення кваліфікації прокурорсько-слідчих кадрів, підготовка резерву, проведення стажування;

- виконання у межах компетенції вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації»;

- періодичне висвітлення у засобах масової інформації та електронних мережах практики прокурорсько-слідчої діяльності;

- ведення загального діловодства, збереження матеріальних носіїв інформації з обмеженим доступом²¹³.

Безпосередньо обов'язок захисту житлових, майнових та соціальних прав дітей, у тому числі з малозабезпечених та багатодітних сімей покладено на відділ нагляду за додержанням і застосуванням законів про права дітей управління нагляду за додержанням законів щодо охорони дитинства зазначеного вище Головного управління (п. 4.2.1 Положення про управління).

Разом із тим, враховуючи нашу позицію, викладену у попередньому розділі дисертації щодо особливої уваги прокурора стосовно додержання майнових прав неповнолітніх засуджених, такий обов'язок слід покласти і на відділ нагляду за додержанням прав дітей при виконанні судових рішень у кримінальних провадженнях та інших примусових заходів управління захисту прав і свобод дітей Генеральної прокуратури України.

²¹³ Положення про Управління захисту прав і свобод дітей Генеральної прокуратури України, затверджене наказом Генерального прокурора України від 30 травня 2013 року № 68.
URL:
http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=170545.

Конюшенко Я.Ю. організацію прокурорського нагляду за додержанням законності визначає як здійснюваний відповідним прокурором (його заступником, помічником) особливий вид державної діяльності, спрямованої на застосування системи спеціальних заходів з метою попередження, виявлення та усунення порушень закону, їх причин і несприятливих умов, що негативно впливають на діяльність суб'єктів процесу²¹⁴.

В. М. Гусаров також вважає, що організація роботи при здійсненні прокурорського нагляду має статичну і динамічну сторони. Статичну сторону утворюють заходи, спрямовані на раціональний поділ праці, створення і підтримання організаційного ладу. Динамічну ж сторону становить процесуальна і непроцесуальна діяльність прокуратури, яка полягає у постановці оперативних завдань, контролі за їх виконанням та оцінці проведеної роботи²¹⁵.

Винокуров Ю.Є. організацію роботи прокурорського нагляду за додержанням законів розглядає як складову частину організації роботи прокуратури в цілому, під якою слід розуміти сукупність взаємопов'язаних і взаємодоповнюючих заходів (елементів) щодо добору, розстановки, підвищення кваліфікації прокурорських кадрів, постійне регулювання (спрямування) їх діяльності, забезпечення їх усіма необхідними засобами збору та аналізу інформації, аналізу роботи прокуратури та її оцінки, планування роботи, контролю за виконанням планів, об'єднання зусиль оперативного складу, інших органів з метою досягнення високих кінцевих результатів у плані зміцнення законності²¹⁶. Елементами організації роботи є також систематизація законодавства, облік виконаної роботи, звітність, визначення ефективності прокурорської діяльності. Однак найважливіші з них – збір і аналіз інформації про порушення законодавства, планування роботи²¹⁷. Натомість І. Є. Марочкін та О. М. Толочко пропонують організацію роботи прокурорського нагляду за додержанням законів розглядати у двох аспектах: по-перше, комплекс заходів, спрямованих на раціональний розподіл праці, створення її належних умов і підтримку організаційного порядку, здорової психологічної атмосфери в колективі; по-друге, повсякденна процесуальна й непроцесуальна діяльність

²¹⁴ Конюшенко Я. Ю. Доказування на досудовому провадженні у кримінальному процесі України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2010. С. 158–159.

²¹⁵ Гусаров В. М. Проблеми організації роботи міської (районної) прокуратури : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. Харків, 1995. С. 9.

²¹⁶ Прокурорский надзор : Учебник ; под общ. ред. Ю. Е. Винокурова. 3-е изд., перераб. и дополн. Москва : Юрайт-М, 2001. С. 163.

²¹⁷ Методическое обеспечение природоохранной деятельности прокуратуры : Сб. метод. материалов ; под ред. Э. Н. Жевлакова. Москва, 2001. С. 27.

прокурора, пов'язана з постановкою перед підлеглими конкретних завдань, контролем за їх виконанням і оцінкою виконаної роботи²¹⁸.

Окрему увагу необхідно приділити суб'єктам організації роботи прокурора із захисту майнових прав дітей. Так, зокрема, відповідно до п. 3 наказу Генерального прокурора України № 16 гн зазначену діяльність слід організовувати та здійснювати управлінням захисту прав і свобод дітей Генеральної прокуратури України, відповідним галузевим структурним підрозділам прокуратур обласного рівня, міським, районним, міжрайонним прокурорам.

Так, В.В. Сухонос під суб'єктами управління кадрами в органах прокуратури пропонує розуміти сукупність органів і працівників, які реалізують функції прийому, переміщення, оцінки та звільнення прокурорсько-слідчих працівників, а також іншим способом здійснюють управління кадрами. У зв'язку із цим вважаємо правомірним виділення серед суб'єктів управління кадрами в органах прокуратури основних (посадових осіб, до компетенції яких безпосередньо віднесено вирішення питань прийому, розстановки та звільнення прокурорсько-слідчих працівників) і додаткових (структурних підрозділів та посадових осіб, які виконують кадрову роботу), спеціальних (колегій та атестаційних комісій).

Об'єктами ж управління кадрами в органах прокуратури, на думку автора, є прокурорсько-слідчі працівники нижчестоящих прокуратур щодо суб'єкта управління кадрами²¹⁹.

Козлов О.Ф. в організації роботи при здійсненні прокурорського нагляду виділяє три види діяльності:

– по-перше, організація роботи кожного прокурорського органу. Органи прокуратури наділені широкими повноваженнями, для здійснення яких залучається колектив працівників. Насамперед слід визначити основні напрями діяльності органу, а потім кожен з них закріпити за конкретною посадовою особою, а також встановити коло обов'язків і надалі контролювати їх виконання. Крім того, потрібно створити належні умови для роботи: надати приміщення, необхідні технічні засоби. Організація роботи конкретного органу відображає організацію здійснення прокурорського нагляду в цілому;

– по-друге, організація роботи структурного підрозділу. В апаратах територіальних прокуратур створені управління, відділи. Кожен структурний підрозділ укомплектований певним колективом працівників, праця яких теж потребує відповідної організації. Виділяються конкретні ділянки наглядової діяльності, кожна з яких закріплюється за працівником,

²¹⁸ Організація роботи в органах прокуратури : Навч. посібник для юрид. вузів і ф-тів / [Марочкін І. Є., Каркач П. М., Черв'якова О. Б. та ін.] ; за заг. ред. І. Є. Марочкіна та О. М. Толочка. Харків : Нац. юрид. акад. України імені Ярослава Мудрого, 2002. С.5.

²¹⁹ Сухонос В. В. Організаційно-правові проблеми кадрового забезпечення органів прокуратури : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Харків, 1999. С. 7.

складаються графіки роботи, здійснюється службовий контроль за якістю виконання посадових обов'язків. Організація роботи внутрішніх структурних підрозділів – це організація роботи по відповідних галузях або напрямках прокурорського нагляду;

– по-третє, індивідуальна організація роботи кожної посадової особи. Щоб виконання покладених на посадову особу службових обов'язків було результативним і ефективним, їй необхідно організувати свою роботу: узгодити час виконання доручень з роботою інших органів, своєчасно отримувати інформацію про порушення законності, здійснювати заходи щодо її перевірки²²⁰.

На розвиток наведених вище тез доречно навести думку Г. В. Попова, який зазначає, що суб'єктів, які організовують роботу в органах прокуратури з нагляду за додержанням законів щодо захисту прав і свобод дітей, умовно можна розподілити на тих, які:

– здійснюють загальну організацію роботи з нагляду за додержанням законів (Генеральний прокурор України, заступники Генерального прокурора України, прокурори областей та прирівняні до них прокурори, керівники структурних підрозділів апаратів прокуратур, міські, районні, міжрайонні та інші прирівняні до них прокурори);

– безпосередньо організовують роботу з нагляду за додержанням законів (наприклад, керівники підрозділів захисту прав і свобод дітей; старші помічники, помічники прокурора області та прирівняного до нього прокурора з питань захисту прав і свобод дітей);

– організовують власну наглядову діяльність (старші помічники, помічники прокурора тощо)²²¹.

Зауважимо, що, наприклад, згідно з п. 5.1 Положення про управління захисту прав і свобод дітей Генеральної прокуратури України начальник Головного управління здійснює загальне керівництво діяльністю Головного управління, організовує, спрямовує і контролює роботу підпорядкованих управлінь та відділів, а також організовує роботу Головного управління з урахуванням плану роботи Генеральної прокуратури України, рішень колегій, нарад та організаційно-розпорядчих документів; організовує та забезпечує виконання наказів, розпоряджень Генерального прокурора України, доручень, завдань та вказівок його заступників, рішень колегії, нарад у керівництва Генеральної прокуратури України, а також планових та позапланових заходів; організовує та особисто здійснює виїзди до підпорядкованих прокуратур з метою проведення перевірок, надання практичної допомоги, бере участь у комплексних, галузевих та інших перевірках; організовує аналітичну та

²²⁰ Козлов А. Ф. Прокурорский надзор в Российской Федерации. Общая часть : Учеб. пособие. Екатеринбург : Изд-во УрГЮА, 1999. С. 70–71.

²²¹ Попов Г. В. Прокурорський надгляд за додержанням законів щодо захисту прав і свобод неповнолітніх : дис. канд. юрид. наук : 12.00.10. Київ, 2011. С. 109.

методичну роботу підрозділів Головного управління, діяльність щодо вивчення та впровадження позитивного досвіду роботи, взаємодію з Національною академією прокуратури України; організовує роботу щодо підвищення кваліфікації працівників Головного управління та відповідних підрозділів прокуратур обласного рівня шляхом проведення стажування, навчань, семінарів, конференцій, інших навчальних заходів; організовує роботу з оприлюднення публічної інформації, розгляд запитів на інформацію з питань, що відносяться до компетенції Головного управління; організовує своєчасне, повне і об'єктивне внесення відомостей про результати наглядової і слідчої роботи до програмного комплексу «Єдина система статистики та аналізу органів прокуратури України» та Єдиного реєстру досудових розслідувань, перевірку достовірності відповідних даних; організовує ведення первинного обліку роботи Головного управління, складає звітність про прокурорсько-слідчу діяльність та відповідає за достовірність відображеної у ній інформації; організовує та особисто здійснює роботу з добору, підготовки й виховання кадрів у Головному управлінні та відповідних структурних підрозділах прокуратур обласного рівня; організовує роботу з висвітлення діяльності Головного управління у засобах масової інформації та щодо інформування органів влади, громадськості про стан законності та заходи щодо її зміцнення відповідно до визначеної компетенції²²².

Стосовно елементів організації роботи зауважимо, що окремі дослідники до структурних елементів організації відносять: визначення мети та завдань; розробку системи заходів для реалізації мети та поділ завдань на окремі види робіт усередині організації; інтеграцію окремих видів робіт у відповідних підрозділах, які могли б їх координувати різними засобами, включаючи й формальну ієрархічну структуру; мотивацію, взаємодію, поведінку, погляди членів організації, які частково визначаються заходами, спрямованими на реалізацію її цілей, а частково містять випадковий, особистий характер; прийняття рішень, інформаційні потоки, контроль, заохочення і стягнення; єдина організаційна система, яка розуміється не як особлива, додаткова ознака, а як внутрішня узгодженість, що має бути досягнута між усіма вказаними елементами організації²²³.

До основних елементів організації прокурорської роботи інші науковці відносять: розподіл обов'язків між працівниками, прогнозування, планування, контроль виконання, аналіз та оцінку виконаної роботи.

²²² Положення про Управління захисту прав і свобод дітей Генеральної прокуратури України, затверджене наказом Генерального прокурора України від 30 травня 2013 року № 68. URL:

http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=170545.

²²³ Гвишиани Д. М. Организация и управление. Москва : Наука, 1972. 270 с.

Додатковими елементами такої організації є: робота з кадрами, поширення позитивного досвіду, діловодство тощо²²⁴.

Матвієць А.А. вважає, що на практичному рівні вказані елементи організації роботи прокуратури співіснують у єдності, утворюють систему організаційно-управлінських заходів і дій, спрямованих на своєчасне якісне виконання завдань, поставлених перед прокуратурою, на удосконалення прокурорської діяльності. При цьому організацію роботи прокуратури слід розглядати як організацію роботи прокуратури в цьому напрямі, так і організацію роботи конкретного працівника²²⁵.

Актуально зазначити про елементи організації роботи прокурора за окремими напрямками. Так, С.В. Таранушич, досліджуючи елементи організації діяльності природоохоронної прокуратури, до них відносить: 1) визначення мети та завдань природоохоронної прокуратури; 2) визначення її організаційної структури; 3) визначення її штатної чисельності, функціональних обов'язків та повноважень працівників природоохоронних прокуратур, порядку підлеглості та правил внутрішнього трудового розпорядку; 4) планування наглядової діяльності; 5) надання методичної допомоги; 6) інформаційне, кадрове, матеріально-технічне та фінансове забезпечення діяльності природоохоронних прокуратур; 7) визначення загальних засад і конкретних форм взаємодії та координації під час нагляду за додержанням і застосуванням законів про охорону навколишнього середовища; 8) здійснення контролю за діяльністю підлеглих працівників²²⁶.

Дудіна М.П. вважає, що елементами організації роботи з нагляду за виконанням законів щодо неповнолітніх та молоді є: планування; координація діяльності правоохоронних органів по боротьбі зі злочинністю проти сім'ї та неповнолітніх, злочинністю неповнолітніх; перевірка виконання законів; підготовка документів прокурорського реагування; взаємодія із засобами масової інформації та спільнотою; правова просвіта²²⁷.

Безпосередньо впливають на здійснення прокурором захисту прав і свобод дітей, як слушно стверджує Г.В. Попов, такі наведені нижче елементи організації роботи, що їх можна умовно поділити на дві групи:

²²⁴ Організація діяльності районної (міської) прокуратури : Наук.-практ. посібник / [Середа Г. П., Якимчук М. К., Куц В.М. та ін.] ; за заг. ред. Г. П. Середи. Кіровоград : МПП «Антураж А», 2009. С. 17.

²²⁵ Матвієць А. А. Організація роботи прокуратури району (міста) з представництва в суді інтересів держави у галузі земельних відносин. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2010. № 1. С. 75.

²²⁶ Таранушич С. В. Організаційно-правові аспекти діяльності природоохоронної прокуратури : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Київ, 2007. С. 15.

²²⁷ Прокурорский надзор за исполнением законов о несовершеннолетних : Науч.-практ. издание / [Дудин Н. П., Васильева Т. А., Качанова О. Б. и др.] ; рук. авт. кол. Н. П. Дудин. СПб.: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации), 2009. С. 25.

1) основні, такі як: добір, розстановка кадрів; розподіл обов'язків між працівниками прокуратури та належна організація їх повсякденної діяльності; планування; інформаційно-аналітична діяльність; контроль виконання планових та позапланових заходів (наприклад, розгляд звернень громадян, виконання завдань вищестоящої прокуратури);

2) допоміжні (облік виконаної роботи, статистична звітність, систематизація нормативно-правових актів, діловодство у прокуратурі)²²⁸.

Варто зазначити, що неабиякий вплив на організацію роботи мають принципи, закладені у ст. 6 Закону України «Про прокуратуру». Так, органи прокуратури України становлять єдину централізовану систему, яку очолює Генеральний прокурор України, з підпорядкуванням нижчестоящих прокурорів вищестоящим; здійснюють свої повноваження на підставі додержання Конституції України та чинних на території республіки законів, незалежно від будь-яких органів державної влади, посадових осіб, а також рішень громадських об'єднань чи їх органів; захищають у межах своєї компетенції права і свободи громадян на засадах їх рівності перед законом, незалежно від національного чи соціального походження, мови, освіти, ставлення до релігії, політичних переконань, службового чи майнового стану та інших ознак; вживають заходів до усунення порушень закону, від кого б вони не виходили, поновлення порушених прав і притягнення у встановленому законом порядку до відповідальності осіб, які допустили ці порушення; діють гласно, інформують державні органи влади, громадськість про стан законності та заходи щодо її зміцнення, оприлюднюють та надають інформацію за запитами відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації»²²⁹.

Організуючи роботу, прокурору також необхідно враховувати й ті принципи, які покладені в основу законодавства, спрямованого на захист прав і свобод дітей. Так, наприклад, у ст. 2 Закону України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» визначено, що діяльність органів і служб у справах дітей та спеціальних установ і закладів соціального захисту для дітей здійснюється на принципах:

- законності;
- застосування переважно методів виховання і переконання, що передбачають вжиття примусових заходів лише після вичерпання всіх інших заходів впливу на поведінку дітей;
- гласності, тобто систематичного інформування про стан справ щодо захисту прав дітей, правопорушень серед дітей, роботу центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики з

²²⁸ Попов Г. В. Прокурорський нагляд за додержанням законів щодо захисту прав і свобод неповнолітніх : дис. канд. юрид. наук : 12.00.10. Київ, 2011. С. 115.

²²⁹ Про прокуратуру : закон України від 5 листопада 1991 року № 1789-XII // Відомості Верховної Ради України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1789>.

питань сім'ї та дітей, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері сім'ї та дітей, органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим у сфері сім'ї та дітей, служб у справах дітей, спеціальних установ і закладів соціального захисту для дітей у відкритій державній статистиці, засобах масової інформації;

– збереження конфіденційності інформації про дітей, які вчинили правопорушення і до яких застосовувалися заходи індивідуальної профілактики;

– неприпустимості приниження честі і гідності дітей, жорстокого поводження з ними²³⁰.

Крім того, слід враховувати й принципи, закріплені у міжнародних актах, що спрямовані на врегулювання національних та міжнародних відносин у сфері захисту прав і свобод дітей. Зокрема, відповідно до ст. 3 Конвенції ООН про права дитини від 20 листопада 1989 року в усіх діях щодо дітей, незалежно від того, здійснюються вони державними чи приватними установами, що займаються питаннями соціального забезпечення, судами, адміністративними чи законодавчими органами, першочергова увага приділяється якнайкращому забезпеченню інтересів дитини.

Держави-учасниці зобов'язуються забезпечити дитині такий захист і піклування, які необхідні для її благополуччя, беручи до уваги права й обов'язки її батьків, опікунів чи інших осіб, які відповідають за неї за законом, і з цією метою вживають усіх відповідних законодавчих та адміністративних заходів. Держави-учасниці забезпечують, щоб установи, служби і органи, на які покладено обов'язок щодо піклування про дітей або їх захист, відповідали нормам, встановленим компетентними органами, зокрема, в галузі безпеки й охорони здоров'я та з точки зору чисельності і придатності їх персоналу, а також компетентного нагляду.

Також слід звернутися до положень Висновку № 3 (2008) про «Роль прокуратури за межами сфери кримінального права», прийнятого Консультативною радою європейських прокурорів на третьому пленарному засіданні 17 жовтня 2008 року. Наприклад, у ньому вказано, що держави, у яких прокурорські служби виконують функції за межами сфери кримінального права, мають забезпечити реалізацію цих функцій відповідно до принципів демократичної держави з верховенством права, і зокрема²³¹:

²³⁰ Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей : закон України від 24 січня 1995 року № 20/95-ВР. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/20/95>.

²³¹ Висновок № 3 (2008) Консультативної ради європейських прокурорів (ССПЕ) про «Роль прокуратури за межами сфери кримінального права» прийнятий ССПЕ на третьому пленарному засіданні (Страсбург, 15–17 жовтня 2008 року). URL: http://www.gp.gov.ua/ua/cmo.html?_m=publications&_t=rec&id=101556.

«а». у зв'язку із завданнями та повноваженнями прокурорів за межами сфери кримінального права та правозахисною роллю судів має дотримуватися принцип розподілу влад;

«b». дії прокурорів за межами сфери кримінального права мають також характеризуватися чесністю та неупередженістю;

«с». ці функції реалізуються «від імені суспільства та у державних інтересах» з метою забезпечення застосування права із дотриманням основних прав та свобод у межах компетенції, наданої прокурорам за законом, Конвенцією та прецедентним правом Суду;

«d». такі компетенції прокурорів мають якомога точніше регулюватися законом;

«е». не повинно допускатись неналежних втручань у діяльність прокурорських служб;

«f». діючи за межами сфери кримінального права, прокурори мають користуватися тими ж правами і обов'язками, як будь-яка інша сторона, і не повинні мати привілейоване становище у ході судових проваджень (рівність сторін позову);

«g». дії прокурорських служб від імені суспільства на захист державного інтересу у некримінальних справах не повинні порушувати принцип зобов'язальної сили остаточних судових рішень (*res judicata*) з певними винятками, встановленими відповідно до міжнародних зобов'язань, включаючи прецедентне право суду;

«h». зобов'язання прокурорів обґрунтовувати свої дії та розкривати ці причини особам або інститутам, задіяним або зацікавленим у справі, має бути встановлене законом;

«i». має бути гарантоване право осіб або інститутів, задіяних або зацікавлених у цивільних справах, оскаржувати дії або бездіяльність прокурорів;

«j». слід ретельно слідкувати за змінами прецедентного права суду щодо діяльності прокурорських служб за межами кримінального права для забезпечення повної відповідності правової основи такої діяльності та пов'язаної практики відповідним рішенням суду тощо.

Виходячи зі змісту поняття «організація роботи в органах прокуратури», до принципів такої діяльності слід віднести:

1) раціональний розподіл прокурорської праці й узгодженість індивідуальних дій оперативних працівників;

2) створення та підтримання належних умов праці й організаційного порядку (здорової психологічної атмосфери в колективі тощо);

3) дисципліну праці (контроль з боку прокурора за виконанням конкретних завдань підлеглими працівниками та оцінка здійсненої ними роботи);

4) упорядкування та приведення в належне співвідношення всіх елементів організації прокурорської роботи²³².

Таким чином, під організацією роботи прокурора із захисту майнових прав дітей пропонується розуміти налагодження оптимального функціонування всіх складових елементів діяльності органів прокуратури та суб'єктів управління з метою ефективного захисту майнових прав дітей.

Вважаємо, елементи організації роботи прокурора можливо умовно поділити на такі основні групи: інформаційно-аналітичні (збір, накопичення інформації та її аналіз, планування); правозахисні (за допомогою яких прокурор виявляє порушення та реагує на них); кадрові (підбір, навчання, розстановка кадрів та підвищення кваліфікації); науково-методичні (проведення наукових досліджень, розробка методичних рекомендацій, навчальних програм, підготовка науково-навчальної літератури).

Організуючи роботу із захисту майнових прав дітей, прокурору слід враховувати принципи, які: врегульовують питання захисту прав і свобод дітей та містяться як у міжнародних актах, так і національних правових актах; містяться у нормативно-правових актах, що врегульовують майнові правовідносини; містяться у Законі України «Про прокуратуру», а також відомчих правових актах Генеральної прокуратури України.

§ 3.2. Оптимізація захисту прокурором майнових прав дітей

Вдосконаленню роботи прокуратури сприяє наукова організація праці: застосування на практиці досягнень науки, техніки і передового досвіду для оптимальної діяльності. Це передбачає: раціональний розподіл обов'язків між працівниками; забезпечення узгодженості їхніх дій; створення необхідних умов для безперервної і ритмічної роботи, високоефективне та повне використання робочого часу і трудових ресурсів; застосування різноманітних методів і прийомів наглядової діяльності, технічних засобів, включаючи персональні комп'ютери та оргтехніку.

Гасанов Р.М. вважає, що, зокрема, удосконаленню організації роботи прокуратури району сприяє: а) раціональний розподіл обов'язків між працівниками; забезпечення узгодженості їхніх дій; застосування різноманітних методів і прийомів наглядової діяльності; кримінального переслідування; координації діяльності правоохоронних органів; участі у розгляді справ судами; використання наукових розробок; обліку передового досвіду і сучасної техніки; б) удосконалення нормативно-

²³² Попов Г. В. Прокурорський нагляд за додержанням законів щодо захисту прав і свобод неповнолітніх : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Київ, 2011. С. 110.

правових актів, що регламентують діяльність органів прокуратури та визначають її функції²³³.

Організація роботи будь-якого колективу (у нашому випадку – прокурорського) вимагає, по-перше, умілої розстановки людей і, по-друге, узгодження діяльності, об'єднання їхніх зусиль з метою найефективнішого вирішення завдань, що стоять перед даною системою²³⁴.

Так, згідно з ч.1 ст.46 Закону України «Про прокуратуру» прокурорами і слідчими можуть призначатися громадяни України, які мають вищу юридичну освіту, необхідні ділові й моральні якості. Особи, які не мають досвіду практичної роботи за спеціальністю, проходять в органах прокуратури стажування строком до одного року. Порядок стажування визначається Генеральним прокурором України²³⁵.

Відповідно до наказу Генерального прокурора України від 15 вересня 2014 року № 2 гн «Про організацію роботи з кадрами в органах прокуратури України» прокурорів усіх рівнів зобов'язано розглядати забезпечення правильного добору, розстановки, професійної підготовки та виховання кадрів як ефективний засіб успішного виконання покладених на органи прокуратури завдань щодо утвердження верховенства закону, зміцнення правопорядку, захисту прав і свобод громадян та інтересів держави (п. 1).

При доборі, розстановці, професійній підготовці та вихованні кадрів потрібно неухильно додержуватися Конституції та законів України (п. 1.1).

Вказано, що стан організації роботи з кадрами треба вважати одним із основних критеріїв оцінки ефективності діяльності керівників прокуратур усіх рівнів (п. 1.2).

Керівникам прокуратур усіх рівнів рекомендовано забезпечувати комплектування прокурорсько-слідчих посад професійно підготовленими, компетентними, принциповими, добросовісними, з високими моральними якостями працівниками (п. 3).

Створювати у кожному колективі атмосферу доброзичливості, взаємоповаги, відданості дорученій справі, зосереджувати зусилля на удосконаленні стилю і методів роботи, досягненні позитивних результатів у прокурорсько-слідчій діяльності (п. 22.2)²³⁶.

²³³ Гасанов Р. М. Проблемы организации деятельности районной прокуратуры в современных условиях : по материалам прокуратуры г. Москвы : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. Москва, 2006. С. 179.

²³⁴ Давиденко Л., Каркач П. Питання організації роботи та управління в органах прокуратури. *Вісник прокуратури*. 2002. № 4. С. 12–14.

²³⁵ Про прокуратуру : закон України від 5 листопада 1991 року № 1789-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1789>.

²³⁶ Про організацію роботи з кадрами в органах прокуратури України : наказ Генерального прокурора України від 15 вересня 2014 року № 2 гн. URL: http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=151865.

Зауважимо, що у п. 1 Положення про організацію роботи з молодими спеціалістами в органах прокуратури України, затвердженого Генеральним прокурором України від 5 липня 2001 року № 452к²³⁷, вказано, що випускники вищих навчальних закладів, яким присвоєно кваліфікацію фахівця з вищою освітою і які працевлаштовані в органи прокуратури на підставі направлення Генеральної прокуратури України, вважаються молодими спеціалістами упродовж трьох років з моменту укладення з ними трудового договору.

Крім того, в наведеному вище Положенні визначено, що під час стажування молоді спеціалісти набувають практичних і організаційних навичок, вивчають специфіку роботи органів прокуратури, поглиблюють одержані у вищих навчальних закладах теоретичні знання, опановують методiku прокурорських перевірок, розслідування кримінальних справ, вивчають позитивний досвід прокурорської практики (п. 9).

Відповідальність за організацію стажування молодих спеціалістів за місцем розподілу покладається на керівників прокуратур областей та прирівняних до них прокуратур, які (п. 10):

- організують навчання молодих спеціалістів у прокуратурах районів, міст, міжрайонних прокуратурах відповідно до цього Положення та індивідуальних планів стажування;

- призначають керівниками стажування висококваліфікованих прокурорсько-слідчих працівників (як правило, міськрайпрокурорів чи їх заступників);

- проводять для молодих спеціалістів семінарські заняття, науково-практичні конференції, ділові ігри, стажування у відділах, кабінетах криміналістики прокуратур областей. Навчання пов'язують з практичною діяльністю прокурорів та слідчих, використовуючи наукові розробки та позитивний досвід;

- підсумовують результати стажування, розробляють і вживають заходів щодо його вдосконалення, розглядають питання про заохочення кращих керівників стажування;

- щорічно до 1 жовтня повідомляють управління кадрів Генеральної прокуратури України про організацію і результати стажування з оцінкою якості підготовки спеціалістів – випускників конкретних вищих юридичних навчальних закладів.

До принципів кадрової роботи вчені відносять такі вимоги і фактори:

- конкурсність професійної, медико-психологічної, моральної та вікової придатності;

²³⁷ Положення про організацію роботи з молодими спеціалістами в органах прокуратури України, затверджене наказом Генерального прокурора України від 5 липня 2001 року № 452к.
URL: http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=1518.

- загальність і рівність вимог до проходження служби в органах прокуратури;
- бездоганність репутації прокурорського працівника;
- демократизм, гласність і конфіденційність кадрової служби;
- законність у діяльності кадрової служби;
- професіоналізм і компетентність кадрової служби;
- високий ступінь довіри до кадрів, їх імунітет до незаконних і необґрунтованих звинувачень у поєднанні з відомчою підконтрольністю;
- позапартійність і позаконфесійність служби в органах прокуратури;
- стабільність і ротація кадрового складу в поєднанні з правом прокурорського працівника на просування по службі;
- збалансована відповідальність керівників органів прокуратури будь-якого рівня за стан кадрової служби²³⁸.

Дерев'яно В.В. зауважує: формування кадрової політики в органах прокуратури має ґрунтуватися на загальних конституційних засадах державної служби з урахуванням специфіки прокурорської діяльності, а саме на принципах: 1) суворості відповідності кадрової роботи вимогам чинної Конституції та законів і пріоритету останніх над підзаконними нормативно-правовими актами; 2) пріоритету прав і свобод людини й громадянина, їх безпосередньої дії, що зобов'язує кадрові органи дотримуватись і захищати права і свободи людини й громадянина; 3) рівного доступу громадян України до служби в органах прокуратури; 4) професіоналізму і компетентності (який стосується як об'єктного, так і суб'єктного складу кадрової роботи); 5) гласності (прозорості); 6) відповідальності державних службовців за ті рішення, які вони готують і приймають, за виконання своїх посадових обов'язків, закріплених у законодавстві²³⁹.

Відповідно до п. 6 Висновку № 5 Консультативної ради прокурорів Європи «Прокуратура та ювенальна юстиція» від 20 жовтня 2010 року в державах, в яких прокурори мають повноваження, що виходять за межі сфери кримінального законодавства (наприклад, за законами про родину, опікунство, а також адміністративним законодавством), вони завжди повинні забезпечувати фундаментальні права та свободи і, зокрема, принципи стосовно спеціального захисту неповнолітніх відповідно до того, про що зазначено в цьому Висновку²⁴⁰.

Розвиток кримінальної юстиції з-поміж іншого передбачає вжиття заходів забезпечення під час дізнання, досудового слідства та здійснення

²³⁸ Смирнов А. Ф. Организационно-правовые факторы оптимизации управления в органах прокуратуры Российской Федерации : дисс. ... д-ра юрид. наук : 12.00.11. Москва, 1997. С. 257.

²³⁹ Дерев'яно В. В. Теоретична сутність та зміст окремих понятійно-нормативних категорій у кадровій роботі органів прокуратури. *Наукові праці МАУП*. 2012. № 2. С. 106–107.

²⁴⁰ Висновок № 5 Консультативної ради прокурорів Європи «Прокуратура та ювенальна юстиція» від 20 жовтня 2010 року. URL: http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html? m=fslib& t=fsfile& _c=download&file_id=174102.

правосуддя стосовно неповнолітніх, які вчинили правопорушення, додержання їх прав з урахуванням вікових, соціально-психологічних, психофізичних та інших особливостей розвитку шляхом підготовки працівників органів внутрішніх справ, суддів, прокурорів, адвокатів, працівників органів опіки і піклування з питань здійснення дізнання, досудового слідства та правосуддя щодо неповнолітніх²⁴¹.

Безпосереднє виконання обов'язків щодо захисту прав і свобод дітей згідно з п. 3.1 наказу Генерального прокурора України № 16 гн слід доручати досвідченим працівникам. У прокуратурах районного рівня, за можливості, на цих прокурорів не слід покладати виконання обов'язків з інших напрямів прокурорської діяльності.

Згідно з п. 2.1 наказу Генерального прокурора України № 2 гн прокурорів обласного рівня зобов'язано забезпечувати якісний добір вступників до вищих навчальних закладів, з якими Генеральною прокуратурою України укладено угоди на підготовку фахівців. Рекомендації для вступу на навчання надавати передусім особам, які успішно пройшли зовнішнє незалежне оцінювання, мають високий рівень освітньої підготовки, схильність до прокурорсько-слідчої діяльності та за станом здоров'я можуть займатися нею.

Вказано, що добір вступників до Національної академії прокуратури України слід здійснювати за рахунок випускників вищих навчальних закладів III–IV рівнів акредитації, які мають освітньо-кваліфікаційний рівень «бакалавр» за спеціальністю «правознавство», насамперед з числа осіб, які навчаються за замовленням прокуратури. Питання щодо надання рекомендацій для вступу на навчання до Національної академії прокуратури України вирішувати з урахуванням результатів психологічного тестування вступників (п. 2.2 наказу Генерального прокурора України № 2 гн).

Стосовно розвитку співробітництва з Національною академією прокуратури України зазначено про надання необхідних інформаційних та практичних матеріалів, а також залучення до навчальних заходів прокурорів і слідчих, які мають значний досвід роботи (п. 16.2).

Взаємодію з Національною академією прокуратури України розглядати одним із основних засобів покращання підготовки та підвищення кваліфікації прокурорсько-слідчих кадрів, належного науково-методичного забезпечення діяльності органів прокуратури (п. 16.3).

У наказі йдеться про потребу застосовувати індивідуальний підхід при формуванні пропозицій з підвищення кваліфікації прокурорсько-слідчих кадрів у Національній академії прокуратури України, враховуючи стаж

²⁴¹ Концепція розвитку кримінальної юстиції щодо неповнолітніх в Україні, схвалена Указом Президента України від 24 травня 2011 року № 597/2011. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/597/2011>.

роботи, ступінь професіоналізму та оволодіння новими формами і методами прокурорської діяльності (п. 16.4).

Одним із головних напрямів підвищення кваліфікації рекомендовано вважати організацію навчання за спеціалізованими програмами професійної підготовки прокурорів і слідчих, а також працівників, зарахованих до кадрового резерву на керівні посади (п. 17.1).

На розвиток наведеної позиції та положень наказу Генерального прокурора України № 2 гн зауважимо, що майбутні прокурорські працівники призначаються на посаду після закінчення не лише Національної академії прокуратури України – спеціалізованого навчального закладу, а й після отримання вищої юридичної освіти у базових навчальних закладах, тобто тих, з якими Генеральна прокуратура України перебуває у договірних відносинах щодо підготовки фахівців.

Важливо також зазначити, що відповідно до Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року добір кандидатів на посаду прокурора здійснюється на конкурсних засадах із числа осіб, які відповідають вимогам, установленим ч. 1 та ч. 4 ст. 27 цього Закону, за результатами кваліфікаційного іспиту, проведеного відповідно до вимог цього Закону.

Кожен, хто відповідає вимогам до кандидата на посаду прокурора, має право звернутися у Кваліфікаційно-дисциплінарну комісію прокурорів із заявою про участь у доборі кандидатів на посаду прокурора (ст. 28).

Відповідно ж до п. 3, п. 4 ч. 1 ст. 29 нового Закону України «Про прокуратуру» добір кандидатів та їх призначення на посаду прокурора здійснюється в порядку, визначеному цитованим Законом та з-поміж іншого включає здійснення Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів на основі поданих кандидатами на посаду прокурора документів перевірки відповідності осіб вимогам, установленим до кандидата на посаду прокурора; складання особами, які відповідають установленим вимогам до кандидата на посаду прокурора, кваліфікаційного іспиту.

Отже, вбачається за доцільне у вищих начальних закладах, з числа випускників яких комплектуються прокурорські посади, викладання такої спеціалізованої навчальної дисципліни, як «Прокурорська діяльність у сфері захисту прав і свобод дітей», що запроваджено у Національній академії прокуратури України.

Також при перевірці відповідності осіб вимогам, установленим до кандидата на посаду прокурора Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів, слід звертати увагу на наявність у додатку до диплома про вищу юридичну освіту наведеної вище дисципліни.

Мета цієї навчальної дисципліни полягає в наданні студентам Інституту підготовки кадрів Національної академії прокуратури України ґрунтовних знань з теорії і практики прокурорської діяльності щодо захисту прав і свобод дітей, у підготовці їх до ефективного застосування

набутих знань в практичній діяльності, загальних та окремих методик для виявлення та усунення правопорушень, поновлення прав і свобод дітей, а також формування творчої особистості майбутніх прокурорів та їх високоморальних загальнолюдських якостей²⁴².

Тематика, присвячена захисту майнових прав дітей, охоплює: загальну характеристику особистих немайнових прав дитини та їх порушень; право дитини на майно й особливості його захисту; житлові права дитини; організацію прокурорського нагляду щодо захисту житлових прав дітей у разі смерті батьків, направлення неповнолітніх у спеціальні навчально-виховні заклади для дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків; гарантії прав дітей при приватизації житла та його відчуженні.

Обираючи найоптимальніші засоби навчання, слід звернутися до наукових праць В. В. Сухоноса, який зауважує, що методи професійного навчання (конкретних ситуацій, інциденту, тренування чутливості та інші), вибір яких залежить від ефективності впливу на тих, хто навчається, а також стилі навчання (конкретний досвід, абстрактне мислення, активне спостереження, експериментування тощо) визначаються внаслідок попереднього тестування за спеціальною програмою і формування на цій основі навчальних груп²⁴³.

Актуальною є також думка Г.В. Попова про те, що для ефективної професійної діяльності оперативного працівника, який здійснює нагляд за додержанням законів щодо захисту прав і свобод дітей, доцільно (перед покладенням на нього таких обов'язків) визначити його особистісні якості. Так, належне виконання покладених на працівника обов'язків передбачає наявність у нього таких якостей: моральні (високі моральні принципи, високе почуття обов'язку та відповідальності за виконувану роботу тощо); психологічні (врівноваженість, стійкість до зовнішніх подразників, психологічна витривалість, увага, посидючість тощо); характерологічні (цілеспрямованість, рішучість, наполегливість, принциповість щодо порушень закону тощо); інтелектуальні (знання нормативно-правової бази, загальної психології, дитячої психології). Крім того, умови, які необхідно враховувати при покладенні на працівника службових обов'язків з нагляду за додержанням законів щодо захисту прав і свобод дітей, доцільно закріпити у наказі Генерального прокурора України²⁴⁴.

Важливим також є визначення оптимального навантаження на працівників, які здійснюють нагляд за додержанням законів щодо захисту

²⁴² Прокурорська діяльність у сфері захисту прав і свобод дітей : Навч.-метод. комплекс (для магістрантів денної форми навчання) / [О. Р. Севрук, Л. С. Нецька, А. М. Тесленко та ін.]. Київ : Видав. центр Нац. акад. прокуратури України, 2014. С.6.

²⁴³ Сухонос В. В. Організаційно-правові проблеми кадрового забезпечення органів прокуратури : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Харків, 1999. С. 13.

²⁴⁴ Попов Г. В. Прокурорський нагляд за додержанням законів щодо захисту прав і свобод неповнолітніх : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Київ, 2011. С. 119.

прав і свобод дітей, з тим, щоб мінімізувати виникнення перевантаження та досягти максимальної реалізації особистісних і професійних якостей працівника, а також оптимальної розстановки кадрів.

Згідно з п. 6 наказу Генерального прокурора України № 1 гн визначення оптимальної структури, штатної чисельності та належний розподіл обов'язків між керівництвом і підлеглими працівниками слід розглядати як найважливіші організаційно-управлінські чинники.

Попов Г.В. пропонує при вирішенні питання про навантаження на оперативних працівників, що здійснюють нагляд у вказаній сфері суспільних відносин, обов'язково враховувати: стан законності у цій сфері; кількість піднаглядних об'єктів; кількісний склад працівників органів і служб у справах дітей, спеціальних установ та закладів, які здійснюють їх соціальний захист і профілактику правопорушень; досвід практичної роботи оперативного працівника в органах прокуратури з нагляду за додержанням і застосуванням законів²⁴⁵.

Окремо слід звернути увагу й на підвищення кваліфікації прокурорських працівників. Так, В.В. Сухонос зазначає, що підвищення кваліфікації – це безперервний процес поглиблення працівниками професійних знань та умінь, обумовлений постійним зростанням вимог до професійних стандартів прокурорсько-слідчих кадрів, метою якого є підготовка останніх до успішного виконання завдань, що стоять перед органами прокуратури²⁴⁶.

Положенням про єдину систему підвищення кваліфікації прокурорсько-слідчих працівників органів прокуратури України, затвердженим наказом Генерального прокурора України від 30 квітня 2013 року № 57²⁴⁷, передбачається, що основними принципами підвищення кваліфікації прокурорсько-слідчих працівників є обов'язковість та безперервність удосконалення професійної підготовки (п. 1.3).

Складовими системи підвищення кваліфікації є:

- самостійне навчання;
- індивідуальні завдання;
- стажування в структурних підрозділах апаратів прокуратур обласного рівня та Генеральної прокуратури України;
- спільне (колективне) навчання;
- навчально-методичні семінари, у тому числі заняття у Школі молодого спеціаліста тощо;

²⁴⁵ Попов Г. В. Прокурорський нагляд за додержанням законів щодо захисту прав і свобод неповнолітніх : дис. канд. юрид. наук : 12.00.10. Київ, 2011. С. 121.

²⁴⁶ Сухонос В. В. Організаційно-правові проблеми кадрового забезпечення органів прокуратури : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Харків, 1999. С. 5.

²⁴⁷ Положення про єдину систему підвищення кваліфікації прокурорсько-слідчих працівників органів прокуратури України, затверджене наказом Генерального прокурора України від 30 квітня 2013 року № 57. URL: http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=183729.

- науково-практичні конференції;
- підготовка працівників, зарахованих до кадрового резерву для висування на керівні посади;
- навчання в Інституті підвищення кваліфікації кадрів Національної академії прокуратури України, у тому числі за дистанційною формою (п. 1.4).

Відповідальність за організацію роботи з підвищення кваліфікації працівників покладається на заступників Генерального прокурора України (згідно з розподілом обов'язків), ректора Національної академії прокуратури України, прокурорів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя, спеціалізованих прокурорів (на правах обласних), їх перших заступників та заступників, керівників структурних підрозділів, прокурорів міст, районів, міжрайонних, районів у містах та прирівняних до них прокурорів (п. 1.5).

Враховуючи специфіку захисту прокурором прав і свобод дітей загалом та їхніх майнових прав зокрема, п. 1.3 Положення про єдину систему підвищення кваліфікації прокурорсько-слідчих працівників органів прокуратури України варто доповнити таким принципом, як предметність. Охоплює він підвищення кваліфікації прокурорського працівника за спеціалізованою програмою з урахуванням покладених на нього обов'язків, наприклад, з питань особливостей захисту майнових прав дітей.

Прокурор завжди повинен володіти об'єктивною інформацією про стан законності в адміністративно-територіальній одиниці, що дасть змогу оперативно вирішувати питання про необхідність реагування на порушення прав і свобод дітей на території.

Інформаційно-аналітична діяльність є цілісною частиною відомчого механізму управління правоохоронними органами, що виявляється в наявності єдиних цілей, єдиного комплексу функцій, єдиних основних методів їх реалізації, єдиного класу об'єктів управління, в існуванні стійких зв'язків між елементами середовища, при переважанні внутрішніх зв'язків над зовнішніми, що забезпечує відносну автономність системи. Як невід'ємний елемент управлінської діяльності вона повинна бути спрямована на досягнення конкретних результатів, до яких можна віднести насамперед забезпечення дотримання режиму законності і правопорядку в суспільстві.

Першою і тому надзвичайно важливою процедурою інформаційно-аналітичної роботи в правоохоронних органах є первинний аналіз і відбір релевантної інформації, заснований на принципах важливості й достовірності²⁴⁸.

²⁴⁸ Любавин Н. С. Информационно-аналитическое обеспечение правоохранительных органов Российской Федерации как фактор повышения эффективности их деятельности : автореф. дис... канд. социологич. наук : 22.00.08. Ростов-на-Дону, 2012. С. 25.

Так, наказ Генерального прокурора України № 1гн орієнтує прокурорів на те, що роботу міських (крім міст з районним поділом), районних, міжрайонних та інших прирівняних до них прокуратур треба організовувати за галузевим і предметним принципами (п. 10).

У міських, районних, міжрайонних та інших прирівняних до них прокуратурах формувати «паспорт», у якому накопичувати вичерпну інформацію й статистичні дані про стан законності, злочинності, особливості соціально-економічного розвитку регіону та специфіку піднаглядних об'єктів (п. 10.1).

Умовою ефективної організації діяльності органів прокуратури є й серйозне поліпшення інформаційно-аналітичної роботи, результати якої залежать від якості інформаційного забезпечення. Всі процеси організації діяльності прокуратури у сфері попередження злочинів і застосування кримінального законодавства, весь механізм профілактичного та кримінально-правового впливу – це безперервне отримання, рух, переробка кримінологічної, кримінально-правової та іншої інформації. Аналіз стану законності треба проводити комплексно, використовуючи різноманітну інформацію, спеціальні методи і засоби. Основною метою інформаційного забезпечення аналітичної діяльності є надання об'єктивної інформації про ефективність попередження злочинів, стан законності, застосування кримінального законодавства, створення умов для оптимального управління цією діяльністю²⁴⁹.

Любавін М.С. зауважує: однією із основних вимог, що пред'являються до організації інформаційно-аналітичного забезпечення правоохоронних органів, є системність інформації, а також безперервність її збору й аналізу. В результаті інформація, що акумулюється в правоохоронних органах, має бути повною, актуальною, достовірною, охоплювати весь спектр проблем, які цікавлять, збиратися регулярно, з певною періодичністю і в необхідних обсягах²⁵⁰.

Слушною вбачається позиція, що проведення аналітичних досліджень складається з таких етапів: визначення задач і кола питань, які підлягають дослідженню; розробка його програми і плану (послідовність вивчення питань, визначення обов'язків кожного учасника дослідження, термінів дослідження тощо); обговорення програми і плану; визначення обсягу інформації, що підлягає дослідженню; вибір методів вивчення інформації (суспільний, вибіркового); інструктування осіб, які беруть участь в

²⁴⁹ Шандиров Т. О. Организация деятельности прокуратуры в борьбе с преступностью : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. Рязань, 2003. С. 112.

²⁵⁰ Любавин Н. С. Информационно-аналитическое обеспечение правоохранительных органов Российской Федерации как фактор повышения эффективности их деятельности : автореф. дисс. ... канд. социологич. наук : 22.00.08. Ростов-на-Дону, 2012. С. 24–25.

аналітичній роботі, забезпечення їх необхідним матеріалом; безпосередня обробка інформації²⁵¹.

Основними вимогами до аналітичної роботи при здійсненні нагляду за додержанням законів щодо захисту прав і свобод дітей повинні бути: безперервність (постійне акумулювання інформації та її аналіз), комплексність (використання всіх можливих джерел отримання інформації та різних методів її отримання), інноваційність (результати аналітичної роботи повинні бути спрямовані на вдосконалення наглядової діяльності), змістовність (унікати накопичення зайвої інформації, наприклад, перевантаженої малозначними для наглядової діяльності статистичними показниками)²⁵².

Пунктом 13.1 наказу Генерального прокурора України № 1 гн визначено: «Аналітичну роботу здійснювати у Генеральній прокуратурі України, прокуратурах обласного рівня та прокуратурах міст з районним поділом лише за необхідності поглибленого вивчення проблеми, якщо висновок про стан додержання законності, боротьби зі злочинністю, організації діяльності прокуратури на підставі статистичних і оперативних даних зробити неможливо».

Враховуючи вказане положення, наказ Генерального прокурора України № 16 гн пропонується доповнити нормою наступного змісту: «З метою вироблення оптимальних заходів із захисту прав і свобод дітей прокуратурам всіх рівнів поглиблено вивчати проблеми забезпечення додержання законів, виходячи зі стану законності в регіоні».

При цьому, вивчаючи проблематику із забезпечення додержання законів у регіоні, прокурору слід враховувати узагальнення додержання законодавства, спрямованого на захист житлових та майнових прав дітей і прокурорської діяльності в цій сфері, що проводиться Генеральною прокуратурою України та прокуратурами обласного рівня.

Також актуальним буде накопичення матеріалів, що було передбачено у п. 8 наказу Генерального прокурора України від 7 листопада 2012 року № 3 гн «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів». Зокрема, передбачалося, що з метою проведення якісних та результативних перевірок прокурорським працівникам слід формувати з пріоритетних напрямів накопичувальні справи, у яких зосереджувати:

- перелік законодавчих та нормативно-правових актів;
- список відповідних органів державної влади та контролю;

²⁵¹ Марочкін І. Є. Організація роботи в органах прокуратури : Навч. посібник для юрид. вузів і ф-тів / [Марочкін І. Є., Каркач П. М., Червякова О. Б. та ін.] ; за заг. ред. проф. І. Є. Марочкіна, доц. О. М. Толочка. Харків : НЮАУ імені Ярослава Мудрого, 2002. С. 83–84.

²⁵² Попов Г. В. Прокурорський нагляд за додержанням законів щодо захисту прав і свобод неповнолітніх : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Київ, 2011. С. 129.

– інформаційні матеріали щодо стану законності (зокрема, статистичні та аналітичні дані, інформація з контролюючих, правоохоронних, інших державних органів);

– науково-практичні посібники, методичні рекомендації, аналітичні дослідження, інформаційні листи про позитивний досвід роботи та орієнтувального характеру²⁵³.

Накопичення наведених матеріалів повинно здійснюватися в електронному вигляді з метою економії матеріальних та людських ресурсів.

Уваги прокурора також потребують і повідомлення у засобах масової інформації про відчуження майна. Прокурору, в тому числі, необхідно мати відомості про житлові приміщення та адреси їх знаходження, які закріплені за особами до 18 років, а також над якими встановлено опіку.

До того ж слід регулярно здійснювати моніторинг судових рішень, розміщених у Єдиному державному реєстрі судових рішень.

Наказ Генерального прокурора України № 16 гн зобов'язує прокурорів застосовувати надані законом повноваження щодо вступу за власною ініціативою в судовий розгляд цивільних, адміністративних та господарських справ, якщо цього вимагає захист прав і законних інтересів дітей (п. 5.1).

Під час захисту інтересів держави у сфері охорони дитинства наказано звертати особливу увагу на необхідність участі в розгляді судами справ про стягнення коштів із державного та місцевих бюджетів, вилучення земель і майна дитячих закладів та установ (п. 5.2).

Забезпечувати обов'язкову участь прокурорів при розгляді судами справ про усиновлення дітей іноземними громадянами, а у справах про позбавлення батьківських прав, відібрання дитини від батьків або від одного з них без позбавлення батьківських прав – за позовами закладів, у яких дитина перебуває, органів опіки та піклування, а також самої дитини, або у разі, якщо цього потребує захист прав та інтересів дитини (п. 5.3).

На нашу думку, наказ № 16 гн слід доповнити положенням, яким зобов'язати прокурорів вступати у справи про захист майнових прав дітей.

Вважаємо, що оптимізації захисту майнових прав дітей сприятиме активна взаємодія прокурора з підприємствами, установами, організаціями, громадськими організаціями тощо.

Питання взаємодії органів прокуратури потребує окремого дослідження. Так, в етимологічному значенні термін взаємодія – це взаємний зв'язок між предметами у дії, а також погоджена дія між ким-,

²⁵³ Про організацію прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів : наказ Генерального прокурора України від 7 листопада 2012 року № 3 гн. Київ: Генеральна прокуратура України, 2012. 7 с.

чим-небудь²⁵⁴. У загальнофілософському розумінні взаємодія – це форма руху та розвитку будь-якої матеріальної системи. При цьому формами вже самої взаємодії виступають різні відносини (зв'язки) у будь-яких варіаціях²⁵⁵.

В. М. Корж зауважує, що взаємодія прокурора буде ефективною при додержанні ним наступних принципів: законності, тобто правової регламентації діяльності кожного суб'єкта взаємодії; динамічності взаємодії; самостійності кожного суб'єкта взаємодії; керівної та організаційної ролі прокурора при взаємодії; повної незалежності суб'єктів взаємодії у використанні правомірних засобів та методів; розмежування функцій суб'єктів взаємодії; визначення обсягу та меж повноважень прокурора та інших суб'єктів взаємодії²⁵⁶.

Так, суб'єктами взаємодії в контексті захисту майнових прав дітей повинні стати підприємства, установи, організації, фізичні особи, які вступають у майнові правовідносини, пов'язані з реалізацією або захистом прав і свобод малолітніх та неповнолітніх. Зокрема, до таких суб'єктів слід віднести: центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері сім'ї та дітей, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері сім'ї та дітей, орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим у сфері сім'ї та дітей, відповідні структурні підрозділи обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій, виконавчих органів міських і районних у містах рад; уповноважені підрозділи органів внутрішніх справ; школи соціальної реабілітації та професійні училища соціальної реабілітації органів освіти; центри медико-соціальної реабілітації дітей закладів охорони здоров'я; спеціальні виховні установи Державної кримінально-виконавчої служби України; притулки для дітей; центри соціально-психологічної реабілітації дітей; соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка); нотаріуси, які працюють в державних нотаріальних конторах, державних нотаріальних архівах (державні нотаріуси) або займаються приватною нотаріальною діяльністю (приватні нотаріуси); уповноважені на вчинення нотаріальних дій, передбачених ст. 37 Закону України «Про нотаріат», посадовими особами органів місцевого самоврядування; органи державної виконавчої служби.

²⁵⁴ Великий тлумачний словник сучасної української мови ; уклад. і гол. ред. В. Т. Бусел. Київ : Ірпінь ; Перун, 2009. 1736 с.

²⁵⁵ Основы организации и управления в органах прокуратуры Российской Федерации : Учебник ; под. ред. проф. А. Ф. Смирнова. Москва : Ин-т повышения квалиф. руковод. кадров Генпрокуратуры РФ, 2005. С. 160.

²⁵⁶ Корж В. Взаємодія прокурора з органами державної влади, управління та контролю. *Прокуратура. Людина. Держава*. 2005. № 6. С. 31.

Зауважимо, що, наприклад, відповідно до п.п. 1-9 ч. 1 ст. 34 Закону України від 2 вересня 1993 року № 3425-ХІІ «Про нотаріат»²⁵⁷ нотаріуси вчиняють такі нотаріальні дії: 1) посвідчують правочини (договори, заповіти, довіреності тощо); 2) вживають заходів щодо охорони спадкового майна; 3) видають свідоцтва про право на спадщину; 4) видають свідоцтва про право власності на частку в спільному майні подружжя в разі смерті одного з подружжя; 5) видають свідоцтва про придбання майна з прилюдних торгів (аукціонів); 6) видають свідоцтва про придбання майна з прилюдних торгів (аукціонів), якщо прилюдні торги (аукціони) не відбулися; 7) провадять опис майна фізичної особи, яка визнана безвісно відсутньою або місцеперебування якої невідоме; 8) видають дублікати нотаріальних документів, що зберігаються у справах нотаріуса; 9) накладають заборону щодо відчуження нерухомого майна (майнових прав на нерухоме майно), що підлягає державній реєстрації.

До того ж, наприклад, на вчинення одним із батьків правочинів щодо транспортних засобів та нерухомого майна малолітньої дитини повинна бути згода другого з батьків, справжність підпису на якій засвідчується нотаріально. Якщо той із батьків, хто проживає окремо від дитини протягом не менш як шість місяців, не бере участі у вихованні та утриманні дитини або якщо місце його проживання невідоме, правочини, зазначені у цій частині статті, можуть бути вчинені без його згоди.

У разі якщо другий із батьків заперечує проти укладення правочину щодо майна малолітньої дитини, нотаріус відмовляє заінтересованим особам у вчиненні нотаріальної дії і роз'яснює, що зазначений спір може бути вирішений органом опіки та піклування або судом (п. 3.3 Глави 1 Розділу II Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України)²⁵⁸.

З метою оптимізації захисту майнових прав дітей пропонується зобов'язати органи і посадових осіб, на які покладено обов'язок посвідчувати права, а також факти, що мають юридичне значення, та вчиняти інші нотаріальні дії, передбачені Законом України «Про нотаріат» обов'язок негайного повідомлення прокурора про звернення щодо посвідчення прав або фактів стосовно майна (майнових прав), яке повністю або частково належить малолітній або неповнолітній особі.

Наведене положення слід закріпити у ст. 17 Закону України «Про охорону дитинства» і викласти у такій редакції: «Нотаріус, органи і посадові особи, на які покладено обов'язок посвідчувати права, а також факти, що мають юридичне значення, та вчиняти інші нотаріальні дії, передбачені Законом України «Про нотаріат», негайно повідомляють

²⁵⁷ Про нотаріат : закон України від 2 вересня 1993 року № 3425-ХІІ. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3425-12>.

²⁵⁸ Порядок вчинення нотаріальних дій нотаріусами України, затверджений наказом Міністерства юстиції України від 22 лютого 2012 року № 296/5. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0282-12>.

прокурора за місцезнаходженням майна або вчинення нотаріальних дій про звернення щодо посвідчення прав або фактів стосовно майна (майнових прав), яке повністю або частково належить малолітній або неповнолітній особі».

Крім того, ст. 8 Закону України «Про нотаріат» пропонуємо доповнити нормою, згідно з якою обов'язок дотримання нотаріальної таємниці не поширюється на випадки направлення повідомлення прокурору за місцезнаходженням майна або вчинення нотаріальних дій про звернення щодо посвідчення прав або фактів стосовно майна (майнових прав), яке повністю або частково належить малолітній або неповнолітній особі.

Окремо потрібно звернути увагу й на прорахунки в роботі прокурора. Так, В.І. Басков зазначає, що правильно організувати свою роботу прокурорам заважають наведені нижче чинники.

1. Недостатнє знання деякими прокурорами оперативної обстановки.
2. Вихід за межі прокурорського нагляду.
3. Несвоєчасність заходів з усунення порушень закону, запізниле реагування (або відсутність такого) на виявлені порушення законності.

4. Недостатня цілеспрямованість з виявлення та усунення порушень законності, а також відсутність суворості, продуманої вибіркової у виборі об'єктів прокурорської перевірки.

5. З причини організаційних прорахунків прокурори змушені неодноразово звертатися до одних і тих же підприємств та організацій з приводу одних і тих самих порушень закону. Тобто проведення неякісних наглядових перевірок.

6. Нездоланна віра в силу паперу, звідси «паперовий» стиль керування, формалізм та бюрократизм у роботі замість «живої» справи.

7. У справі усунення порушень законності важливу роль відведено скаргам та заявам громадян, що сигналізують про допущені порушення або відступ від закону. Науковець також зауважує, що деякі прокурори не приділяють належної уваги цій роботі. Багато скарг залишаються без реагування, за деякими з них приймаються помилкові рішення, окремі прокурори неухважно ставляться до наведеної у скарзі інформації про порушення закону, у низці випадків рішення або заходи щодо скарг виявляються неефективними. Прокурори не завжди використовують повноту своїх повноважень, щоб відновити порушені права та законні інтереси громадян.

8. Вдосконаленню роботи в органах прокуратури багато в чому заважає поблажливе ставлення деяких прокурорів до порушень закону, що допускаються підпорядкованими прокурорами та слідчими²⁵⁹.

²⁵⁹ Басков В. И. Прокурорский надзор в СССР : Учебник. Москва : Изд-во МГУ, 1991. С. 80–82.

Малюга В.І. та Михайленко О.Р. визначають такі недоліки, що заважають належній і високоефективній організації роботи органів прокуратури: недостатні знання прокурорами оперативної обстановки, стану законності і правопорядку, структури і динаміки злочинності у відповідному районі, області; кабінетний стиль роботи; відступ від предмета і меж прокурорського нагляду, підміна і дублювання діяльності контролюючих органів, збереження командно-бюрократичних методів керівництва; несвоєчасність усунення порушень законів, реагування на виявлені порушення законності; неправильний формальний вибір об'єктів для прокурорських перевірок; організаційні прорахунки, неефективні заходи прокурорського реагування, без виявлення і усунення причин та умов, що породжують правопорушення; неперевершена віра в силу паперу, «паперовий» стиль керівництва, формалізм і бюрократизм у роботі замість «живої» справи; неналежна робота зі скаргами і заявами громадян; тяганина у вирішенні конкретних справ, особливо при розслідуванні злочинів; відсутність належних критеріїв для оцінювання роботи як органів прокуратури, так і окремих її працівників²⁶⁰.

Г. В. Попов зазначає, що фактори, які негативно впливають на діяльність зі здійснення нагляду за додержанням законів щодо захисту прав і свобод дітей, можна поділити на такі, що залежать від: прокурорського працівника (наприклад, несвоєчасне здійснення заходів з виявлення та усунення порушень закону; недостатність практичного досвіду; недостатнє знання норм чинного законодавства, що регулює зазначену сферу суспільних відносин); осіб, які допустили порушення (наприклад, неправдиві свідчення або взагалі відмова від надання пояснень такими особами); об'єктивних обставин (наприклад, недостатнє матеріально-технічне забезпечення); нормативно-правового регулювання (наприклад, прогалини у чинному законодавстві); інших учасників наглядових правовідносин (наприклад, відмова у наданні необхідних матеріалів посадовими особами підприємств, установ та організацій)²⁶¹ [0, с. 136].

До недоліків в організації роботи із захисту майнових прав дітей пропонуємо віднести також недостатню підготовленість та обізнаність прокурорських працівників, особливо тих, які мають незначний досвід роботи, про особливості забезпечення додержання майнових і житлових прав осіб до 18 років, а також неналежну налагодженість взаємодії прокурора з суб'єктами, які вступають у правовідносини або мають інформацію щодо вчинення правочинів, пов'язаних із майном, яке повністю або частково належить дитині.

²⁶⁰ Малюга В. І., Михайленко О. Р. Принципи організації та діяльності прокуратури України : Монографія. Київ : Видав.-поліграф. центр «Київський університет», 2005. С. 90–91.

²⁶¹ Попов Г. В. Прокурорський нагляд за додержанням законів щодо захисту прав і свобод неповнолітніх : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Київ, 2011. С. 136.

Таким чином, під організацією роботи прокурора із захисту майнових прав дітей пропонується розуміти налагодження оптимального функціонування всіх складових елементів діяльності органів прокуратури та суб'єктів управління з метою ефективного здійснення цієї діяльності.

Елементи організації роботи прокурора можливо умовно розподілити на такі основні групи: інформаційно-аналітичні (збір, накопичення інформації та її аналіз, планування); правозахисні (за допомогою яких прокурор виявляє порушення та реагує на них); кадрові (підбір, навчання, розстановка кадрів та підвищення кваліфікації); науково-методичні (проведення наукових досліджень, розробка методичних рекомендацій, навчальних програм, підготовка науково-навчальної літератури).

Організуючи роботу із захисту майнових прав дітей, прокурору слід враховувати принципи, які: врегульовують питання захисту прав і свобод дітей та містяться як у міжнародних актах, так і національних правових актах; наведені у нормативно-правових актах, що врегульовують майнові правовідносини; містяться у Законі України «Про прокуратуру», а також відомчих правових актах Генеральної прокуратури України.

Оптимізації захисту прокурором майнових прав дітей сприятиме:

– введення у вищих навчальних закладах, з числа випускників яких комплектуються прокурорські посади, викладання такої спеціалізованої навчальної дисципліни, як «Прокурорська діяльність у сфері захисту прав і свобод дітей», що запроваджено у Національній академії прокуратури України.

Також при перевірці відповідності осіб вимогам, установленим до кандидата на посаду прокурора Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів, слід звертати увагу на наявність у додатку до диплома про вищу юридичну освіту наведеної вище дисципліни;

– доповнення п. 1.3 Положення про єдину систему підвищення кваліфікації прокурорсько-слідчих працівників органів прокуратури України принципом предметності, який включає в себе підвищення кваліфікації прокурорського працівника за спеціалізованою програмою з урахуванням покладених на нього обов'язків, наприклад, з питань особливостей захисту майнових прав дітей;

– ґрунтовне вивчення проблем забезпечення додержання законів з огляду на стан законності в регіоні. При цьому, вивчаючи проблематику забезпечення додержання законів у регіоні, прокурору слід враховувати узагальнення додержання законодавства, спрямованого на захист житлових та майнових прав дітей та прокурорської діяльності в цій сфері, що проводиться Генеральною прокуратурою України і прокуратурами обласного рівня;

– накопичення наведених матеріалів, яке з метою економії матеріальних та людських ресурсів повинно здійснюватися в електронному вигляді, а також постійний моніторинг повідомлень у

засобах масової інформації про відчуження майна, судових рішень, що розміщуються у Єдиному державному реєстрі судових рішень;

– покладення обов'язку на органи і посадових осіб, які повинні посвідчувати права, а також факти, що мають юридичне значення, та вчиняти інші нотаріальні дії, передбачені Законом України «Про нотаріат», негайно повідомляти прокурора про звернення щодо посвідчення прав або фактів стосовно майна (майнових прав), яке повністю або частково належить малолітній або неповнолітній особі. Наведене положення слід закріпити у ст. 17 Закону України «Про охорону дитинства» і викласти у такій редакції: «Нотаріус, органи і посадові особи, на які покладено обов'язок посвідчувати права, а також факти, що мають юридичне значення, та вчиняти інші нотаріальні дії, передбачені Законом України «Про нотаріат», негайно повідомляють прокурора за місцезнаходженням майна або вчинення нотаріальних дій про звернення щодо посвідчення прав або фактів стосовно майна (майнових прав), яке повністю або частково належить малолітній або неповнолітній особі».

До недоліків в організації роботи із захисту майнових прав дітей пропонуємо віднести також недостатню підготовленість та обізнаність прокурорських працівників, особливо тих, які мають незначний досвід роботи, щодо особливостей забезпечення додержання майнових та житлових прав осіб до 18 років, а також неналежну налагодженість взаємодії прокурора з суб'єктами, які вступають у правовідносини або мають інформацію щодо вчинення правочинів, пов'язаних із майном, яке повністю або частково належить дитині.

ВИСНОВКИ

Захист прокурором майнових прав дітей – це комплексна діяльність спеціально уповноважених прокурорських працівників, що здійснюється з метою забезпечення додержання вимог законів, які врегульовують порядок реалізації дітьми прав на володіння, користування та розпорядження належними їм майном або майновими правами.

Діяльність прокурора у сфері забезпечення майнових прав дітей залежить від використання ним сукупності прийомів і засобів з урахуванням сучасного стану законодавства, що регламентує діяльність органів прокуратури, та перспектив його розвитку, а саме: вжиття заходів профілактичного, кримінального процесуального та представницького характеру.

З метою вдосконалення алгоритму дій прокурора, спрямованих на виявлення порушень майнових прав дітей, та ефективного реагування на такі порушення вважаємо за доцільне залежно від обсягу та виду наданих їм повноважень здійснити класифікацію уповноважених органів у сфері захисту майнових прав на суб'єктів із загальними і спеціальними повноваженнями.

До суб'єктів із загальними повноваженнями у сфері захисту майнових прав дітей (перша група) слід віднести: органи виконавчої влади та місцевого самоврядування, зокрема органи опіки та піклування, служби у справах дітей; органи соціального захисту населення; органи державної міграційної служби; органи державної виконавчої служби; органи приватизації житла, житлово-експлуатаційні підприємства; нотаріальні контори тощо.

До суб'єктів зі спеціальними повноваженнями у сфері захисту майнових прав дітей (друга група) віднесено: батьків, осіб, які їх замінюють або здійснюють піклування над майном, а також установи та заклади, в яких утримуються діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, соціальні гуртожитки для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Найбільш поширеними порушеннями законодавства в діяльності служб у справах дітей є наступні: несвоєчасне виявлення дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування (тривале перебування дітей без визначення статусу в притулках, лікарнях, інтернатних закладах (за заявами батьків)), недотримання термінів встановлення дітям правового статусу, що позбавляє їх права на своєчасне отримання державної допомоги, влаштування в сім'ї, усиновлення.

Ефективна реалізація прокурором заходів реагування на порушення майнових прав дітей залежить від групи взаємопов'язаних чинників, а саме таких, як: взаємодія з судом та органами державної влади, органами

місцевого самоврядування, контролюючими та правоохоронними органами щодо систематичного інформування прокурора про наявність в провадженні суду справ відповідних категорій; постійний моніторинг судових рішень, які містяться в Єдиному державному реєстрі судових рішень; взаємодія з органами опіки та піклування, службами у справах дітей, судами щодо інформування про розгляд справ зазначених категорій (позови про визнання недійсними угод купівлі-продажу житла, застави, визнання права власності, поновлення строку на прийняття спадщини, усунення перешкод у користуванні житлом або майном, стягнення орендної плати, відшкодування збитків, у тому числі заподіяних їм внаслідок вчинення кримінального правопорушення чи іншого суспільно небезпечного діяння, передбаченого законом про кримінальну відповідальність).

З метою вдосконалення законодавчої регламентації порядку отримання згоди батьків при вчиненні правочинів з майном дитини запропоновано викласти абзац третій ч. 6 ст. 177 Сімейного кодексу України у наступній редакції: «Якщо той із батьків, хто проживає окремо від дитини протягом не менш як шість місяців, не бере участі у її вихованні та утриманні або якщо місце його проживання невідоме, правочини, зазначені в абзаці другому цієї частини, можуть бути вчинені без його згоди за умови доведення вказаних обставин у судовому порядку».

Задля диференціації відповідальності батьків за заподіяння шкоди дитині внаслідок вчинення правомірних дій пропонуємо ч. 8 ст. 177 Сімейного кодексу України викласти у наступній редакції: «Після припинення управління батьки зобов'язані повернути дитині майно, яким вони управляли, а також доходи від нього, за винятком випадків, пов'язаних із урятуванням життя та здоров'я дитини».

Обґрунтовано, що з ч. 2 та ч. 4 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року № 1698-VII доцільно виключити норми про те, що однією з умов здійснення прокурором представництва в суді інтересів громадянина є «нездійснення» або «неналежним чином здійснення захисту особи законними представниками або відповідними органами», а також положення, які зобов'язують прокурора попередньо, до звернення до суду, повідомити про це громадянина та його законного представника або відповідний суб'єкт владних повноважень.

З метою профілактики та попередження шахрайських дій з житлом, що належить дітям-сиротам або дітям, позбавленим батьківського піклування, доцільним також видається створення єдиної бази даних випускників дитячих установ, які отримали житлову площу, а також здійснення постійного контролю за її збереженням (на кшталт Єдиного електронного банку даних про дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, і сім'ї потенційних усиновлювачів, опікунів, піклувальників, прийомних батьків, батьків-вихователів, затвердженого

наказом Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту від 18 листопада 2008 року № 4580). Крім того, вбачається за доцільне створення при районних прокурорах міжвідомчих робочих груп з питань протидії незаконному відчуженню приватної житлової площі з метою регулярного заслуховування випускників дитячих будинків та шкіл-інтернатів, які мають власну житлову площу та зареєстровані на ній. На таких засіданнях дітям мають бути роз'яснені можливі наслідки вчинення правочинів з належним їм майном.

Оптимізації організації роботи прокурора із захисту майнових прав дітей сприятиме введення у вищих навчальних закладах, з числа випускників яких комплектуються прокурорські посади, викладання під час навчання у вищому навчальному закладі такої спеціалізованої навчальної дисципліни, як «Прокурорська діяльність у сфері захисту прав і свобод дітей», що запроваджено у Національній академії прокуратури України.

Також при перевірці відповідності осіб вимогам, установленим до кандидата на посаду прокурора Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів, слід звертати увагу на наявність у додатку до диплома про вищу юридичну освіту наведеної вище дисципліни;

– доповнення п. 1.3 Положення про єдину систему підвищення кваліфікації прокурорсько-слідчих працівників органів прокуратури України принципом предметності, який включає підвищення кваліфікації прокурорського працівника за спеціалізованою програмою з урахуванням покладених на нього обов'язків, наприклад, з питань особливостей захисту майнових прав дітей;

– поглиблене вивчення проблем забезпечення додержання законів з огляду на стан законності в регіоні. При цьому, вивчаючи проблематику забезпечення додержання законів у регіоні, прокурору слід враховувати узагальнення додержання законодавства, спрямованого на захист житлових та майнових прав дітей, та прокурорської діяльності в цій сфері, що проводиться Генеральною прокуратурою України та прокуратурами обласного рівня;

– накопичення наведених матеріалів з метою економії матеріальних та людських ресурсів, яке повинно здійснюватися в електронному вигляді, а також постійний моніторинг повідомлень у засобах масової інформації про відчуження майна, судових рішень, що розміщуються у Єдиному державному реєстрі судових рішень;

– покладення обов'язку на органи і посадових осіб, які повинні посвідчувати права, а також факти, що мають юридичне значення, та вчиняти інші нотаріальні дії, передбачені Законом України «Про нотаріат», негайно повідомляти прокурора про звернення щодо посвідчення прав або фактів стосовно майна (майнових прав), яке повністю або частково належить малолітній або неповнолітній особі.

До недоліків в організації роботи із захисту майнових прав дітей запропоновано віднести недостатню підготовленість та обізнаність прокурорських працівників, особливо тих, які мають незначний досвід роботи, щодо особливостей забезпечення додержання майнових та житлових прав осіб до 18 років, а також неналежну налагодженість взаємодії прокурора з суб'єктами, які вступають у правовідносини або мають інформацію щодо вчинення правочинів, пов'язаних із майном, що повністю або частково належить дитині.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Алексеев С. С. Общая теория права : Учебник ; 2-е изд., перераб. и дополн. Москва : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. 576 с.
2. Алхімова Д. Органи прокуратури – на захисті прав дітей. *Вісник прокуратури*. 2008. № 5. С. 20–24.
3. Бабенко С. В. Деятельность прокуратуры в обеспечении прав и свобод личности. *Российская юстиция*. 2007. № 9. С. 49–51.
4. Байдалкіна А. Теоретичні проблеми визначення поняття «сім'я» в умовах розвитку суспільних наук. *Підприємництво, господарство і право*. 2007. № 3. С. 52–55.
5. Басков В. И. Прокурорский надзор в СССР : Учебник. Москва : Изд-во МГУ, 1991. 304 с.
6. Белякова А. М., Ворожейкин Е. М. Советское семейное право. Юридическая л-ра, 1974. 303 с.
7. Бічук Л. Здійснення неповнолітніми своїх майнових прав та обов'язків. *Вісник Академії прав. наук України*. 2000. № 2. С. 191–200.
8. Бічук Л. А. Питання правового визначення майнових прав та обов'язків. *Становлення правової держави в Україні : проблеми та шляхи вдосконалення правового регулювання*. 2001. С. 41–45.
9. Великий тлумачний словник сучасної української мови ; уклад. і гол. ред. В. Т. Бусел. Київ : Ірпінь ; Перун, 2009. 1736 с.
10. Венецька М. В. Право вимоги. Енциклопедія цивільного права України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; відп. ред. Я. М. Шевченко. Київ : Ін Юре, 2009. С. 634.
11. Висновок № 3 (2008) Консультативної ради європейських прокурорів (ССРЕ) про «Роль прокуратури за межами сфери кримінального права» прийнятий ССРЕ на третьому пленарному засіданні (Страсбург, 15–17 жовтня 2008 року). URL: http://www.gp.gov.ua/ua/cto.html?_m=publications&_t=rec&id=101556.
12. Висновок № 5 Консультативної ради прокурорів Європи «Прокуратура та ювенальна юстиція» від 20 жовтня 2010 року. URL: http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=174102.
13. Вітвицька В. В. Національне кримінальне законодавство і захист прав і інтересів неповнолітніх. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 1999. Вип. 1. С. 144–150.
14. Гасанов Р. М. Проблемы организации деятельности районной прокуратуры в современных условиях : по материалам прокуратуры г. Москвы : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. Москва, 2006. 197 с.
15. Гвишиани Д. М. Организация и управление. Москва : Наука, 1972. 270 с.

16. Голуб Ю. Проблеми захисту прав дітей у регіоні. *Вісник прокуратури*. 2008. № 4. С. 36–42.
17. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 року № 436-IV. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.
18. Гражданское право : Учебник ; под. ред. А. П. Сергеева, Ю. К. Толстого. Изд. 6-е, перераб. и дополн. Москва : Проспект, 2004. Т. 1. 773 с.
19. Гражданское право Украины : Учебник для вузов системы МВД Украины : в 2 ч. Ч. I / [Пушкин А. А., Самойленко В. М., Шишка Р. Б. и др.] ; под ред. проф. А. А. Пушкина, доц. В. М. Самойленко. Харьков : Ун-т внутр. дел ; «Основа», 1996. 440 с.
20. Гринько П. О. Деякі аспекти захисту прав неповнолітніх на нерухоме майно. *Проблеми законності*. 2010. Вип. 107. С. 244–249.
21. Гузь Л. Е. Подготовка некоторых категорий гражданских дел к слушанию и особенности их рассмотрения. Изд. 2-е, дополн. Харьков : Харьков юридический, 2002. Кн. 1. 358 с.
22. Гусаров В. М. Проблеми організації роботи міської (районної) прокуратури : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. Харків, 1995. 24 с.
23. Давиденко Л., Каркач П. Питання організації роботи та управління в органах прокуратури. *Вісник прокуратури*. 2002. № 4. С. 12–15.
24. Давыденко Л. М. Организация работы районной (городской) прокуратуры. Харьков : ИПК, 1994. 115 с.
25. Давыденко Л. М., Мычко Н. И., Гусаров В. Н., Каркач П. М. Организация работы в органах прокуратуры : Текст лекций. Харьков : Ин-тут повышения квалификации Генеральной прокуратуры Украины, 1996. 87 с.
26. Декларація прав дитини від 20 листопада 1959 року. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_384.
27. Дерев'янюк В. В. Теоретична сутність та зміст окремих понятійно-нормативних категорій у кадровій роботі органів прокуратури. *Наукові праці МАУП*. 2012. № 2. С. 105–109.
28. Дикарев Н. С. Принцип повышенной защиты прав и законных интересов несовершеннолетних. *Российская юстиция*. 2007. № 5. С. 37–39.
29. Діяльність прокурора щодо захисту майнових та житлових прав дітей : Наук.-практ. посібник / [Вишинський В. С., Пащенко О. В., Попов Г. В. та ін.] ; за заг. ред. В. Д. Войцишена. Київ : Вид-во «Центр навчальної літератури», 2013. 714 с.
30. Ермаков А. В. Организация прокурорского надзора в сфере защиты прав несовершеннолетних : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. Москва, 2007. 183 с.
31. Європейська конвенція про громадянство від 6 листопада 1997 року № ETS № 166. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_004.

32. Євтеєва Д. П. Кримінальна відповідальність за зловживання опікунськими правами : питання складу злочину. *Проблеми юридичної кваліфікації (теорія і практика)* : матер. Міжнар. наук. конф. (м. Київ, 17 січня 2010 р.). Київ : Вісник Академії адвокатури України, 2010. С. 124–126.
33. Жилинкова И. В. Правовой режим имущества членов семьи. Харьков : Информ.-прав. центр «Ксилон», 2000. 398 с.
34. Житловий кодекс Української РСР від 30 червня 1983 року № 5464-Х. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5464-10>.
35. Загальна характеристика злочинів у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг / Кримінальне право. Особлива частина : Мультимед. навч. посібник. URL: http://www.nai.au.kiev.ua/books/mnp_krum_pravo_osob/Files/Lekc/T18/html.
36. Збірник методичних документів з питань захисту прав і свобод дітей, схвалений науково-методичною радою при Генеральній прокуратурі України упродовж 2012–2013 років. Київ : Генеральна прокуратура України, 2014. 330 с.
37. Звіт про здійснення Уповноваженим Президента України з прав дитини моніторингового дослідження стану функціонування закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, які не мають необхідних умов для виховання та навчання в сім'ї, дітей з особливими потребами, ефективність використання такими закладами бюджетних коштів, спрямованих на забезпечення їх діяльності (на виконання Доручення Президента України № 1-1/1852 від 22 липня 2013 року). URL: http://www.president.gov.ua/docs/zvit_int_2013.pdf.
38. Звіт про роботу прокурора за 12 місяців 2013 року. URL: http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=185363.
39. Здрок О. Н. Защита прав и интересов несовершеннолетних в гражданском судопроизводстве : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Минск, 1999. 20 с.
40. Історія України-Руси : в 11 т. / М. Грушевський ; редкол.: П. С. Сохань (голова) та ін. Київ : Наукова думка, 1991. Т. 4. 1993. 544 с.
41. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-IV. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
42. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року № 8073-Х URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80732-10>.
43. Кожевников К. М. Правовые и организационно-методические проблемы обеспечения участия прокуроров в рассмотрении уголовных дел судами : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. Москва, 2006. 30 с.
44. Кожевников О. А., Кравчук В. В. Краткие разъяснения к ФЗ «О прокуратуре РФ» : Учеб. пособие. Екатеринбург : УрГЮА, 2001. 132 с.

45. Козлов А. Ф. Прокурорский надзор в Российской Федерации. Общая часть : Учеб. пособие. Екатеринбург : Изд-во УрГЮА, 1999. 140 с.

46. Комментарий к Федеральному Закону «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 ноября 1995 года : с приложением ведомственных нормативных актов / [Журавлев М. П., Звягинцев А. Г., Кехлеров С. Г. и др.] ; под общ. ред. проф. Ю. И. Скуратова. Москва : НОРМА, 1996. 176 с.

47. Конвенція про мінімальні норми соціального забезпечення від 28 червня 1952 року № 102. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_011.

48. Конвенція про права дитини від 20 листопада 1989 року. URL: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_021.

49. Конвенція про правову допомогу та правові відносини у цивільних, сімейних та кримінальних справах від 7 жовтня 2002 року. URL: http://www.gp.gov.ua/ua/intergovernmental_multilateral_agreements.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=84514.

50. Конвенція про юрисдикцію, право, що застосовується, визнання, виконання та співробітництво щодо батьківської відповідальності та заходів захисту дітей від 19 жовтня 1996 року. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/973_002.

51. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года. URL: <http://www.zakonrf.info/konstitucia>.

52. Конституция Федеративной Республики Бразилия от 5 октября 1988 года. URL: <http://www.russobras.ru/constitution.php>.

53. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show>.

54. Концепція розвитку кримінальної юстиції щодо неповнолітніх в Україні, схвалена Указом Президента України від 24 травня 2011 року № 597/2011. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/597/2011>.

55. Конюшенко Я. Ю. Доказування на досудовому провадженні у кримінальному процесі України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2010. 245 с.

56. Копетюк М. І. Прокурорський нагляд за додержанням законодавства щодо неповнолітніх : Монографія. Луцьк : РВВ «Вежа», 2006. 154 с.

57. Корж В. Взаємодія прокурора з органами державної влади, управління та контролю. *Прокуратура. Людина. Держава*. 2005. № 6. С. 29–32.

58. Корж В. В. Актуальні питання подальшого реформування органів прокуратури. *Право України*. 1998. № 5. С. 37–39.

59. Корнякова Т. Питання діяльності прокуратури поза межами кримінально-правової сфери. *Вісник прокуратури*. 2009. № 12. С. 3–7.

60. Кримінальне право України. Особлива частина : Підручник / [Баулін Ю. В., Борисов В. І., Тютюгін В. І. та ін.] ; за ред. В. В. Сташиса, В. Я. Тація ; 4-те вид., перероб. і допов. Харків : Право, 2010. 608 с.

61. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року № 2341-III. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341>.

62. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.

63. Кримінально-виконавчий кодекс України від 11 липня 2003 року № 1129-IV. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1129-15>.

64. Курило М. П. Прокурорський нагляд за додержанням прав та законних інтересів засуджених до позбавлення волі : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Харків, 1998. 18 с.

65. Курочка М. Й., Каркач П. М. Прокурорський нагляд в Україні : Підручник. Луганськ : РВВ ЛАВС, 2004. 424 с.

66. Лов'як С. С. Про відповідність Конституції України міжнародним актам щодо прав дитини. *Конституція України: зміна чи нова редакція* : матер. круглого столу, присвяченого 15-й річниці прийняття Конституції України (24 червня 2011 р.). Київ : Юрінком Інтер, 2011. С. 102–106.

67. Лондар К. О. Судовий порядок захисту житлових прав малолітніх та неповнолітніх осіб. *Проблеми вдосконалення цивільного законодавства України* : матер. круглого столу (м. Одеса, 12 травня 2012 р.) ; за заг. ред. С. О. Харитоновна. Одеса : Фенікс, 2012. С. 114–116.

68. Лутковська В. Ми повинні чітко визначитись щодо державної позиції захисту житлових та майнових прав усіх дітей з урахуванням їх найкращих інтересів // Офіційний веб-портал Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. URL: http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2401:2013-02-21-14-55-21&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75.

69. Любавин Н. С. Информационно-аналитическое обеспечение правоохранительных органов Российской Федерации как фактор повышения эффективности их деятельности : автореф. дисс. ... канд. социологич. наук : 22.00.08. Ростов-на-Дону, 2012. 41 с.

70. Малюга В. І., Михайленко О. Р. Принципи організації та діяльності прокуратури України : Монографія. Київ : Видав.-поліграф. центр «Київський університет», 2005. 130 с.

71. Марочкін І. Є. Організація роботи в органах прокуратури : Навч. посібник для юрид. вузів і ф-тів / [Марочкін І. Є., Каркач П. М., Червякова О. Б. та ін.] ; за заг. ред. проф. І. Є. Марочкіна, доц. О. М. Толочка. Харків : НЮАУ імені Ярослава Мудрого, 2002. 196 с.

72. Матвієць А. А. Організація роботи прокуратури району (міста) з представництва в суді інтересів держави у галузі земельних відносин. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2010. № 1. С. 75–81.

73. Методическое обеспечение природоохранной деятельности прокуратуры : Сб. метод. материалов ; под ред. Э. Н. Жевлакова. Москва, 2001. 92 с.

74. Методичні рекомендації з питань представництва інтересів дітей у суді, захисту їхніх прав при виконанні судових рішень у цивільних

справах, схвалені Науково-методичною радою при Генеральній прокуратурі України. Київ, 2013. 62 с.

75. Методичні рекомендації про організацію правозахисної діяльності органів прокуратури щодо захисту житлових та майнових прав дітей / уклад. Войтович Т. М. Харків : Прокуратура Херсонської області, 2011. 31 с.

76. Методичні рекомендації щодо організації та проведення перевірок в діяльності місцевих державних адміністрацій з питань захисту прав і свобод дітей, схвалені рішенням методичної ради при прокуратурі Рівненської області // Офіційний сайт Генеральної прокуратури України. URL:

http://www.gp.gov.ua/ua/scientifically_methodical_advice.html?_m=publication_s&_t=rec&id=112869.

77. Мінімальні стандартні правила Організації Об'єднаних Націй щодо здійснення правосуддя стосовно неповнолітніх («Пекінські правила») від 29 листопада 1985 року. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_211.

78. Настольная книга прокурора. Под ред. С.И. Герасимова. Москва, 2002. 840 с.

79. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України : у 3 кн. ; за заг. ред. В. Г. Гончаренка, П. П. Андрушка. Київ : Форум, 2005. 673 с.

80. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / [за ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка] ; 6-те вид., перероб. та допов. Київ: Юридична думка, 2009. 1236 с.

81. Несмеянова А. И. Жилищные права несовершеннолетних граждан, нуждающихся в государственной защите : Учеб. пособие. Москва : ЮРКОМПАНИ, 2010. 336 с.

82. Нікітенко О. В. Щодо механізму правового захисту прав і законних інтересів неповнолітніх (дітей). *Південноукраїнський правничий часопис*. 2011. № 4. С. 148–150.

83. Ніндипова В. І., Назарчук К. Є. Прокурорський нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах та інших примусових заходів : Навч.-метод. комплекс для студ. денної форми навчання. Київ : Нац. акад. прокуратури України, 2010. 108 с.

84. Новиков С. Г. К вопросу о законодательном регулировании прокурорского надзора. *Совершенствование правового регулирования прокурорского надзора в СССР* : сб. науч. трудов. Москва : Всесоюзный институт по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности, 1978. С. 23–31.

85. О прокуратуре : закон Республики Молдова от 25 декабря 2008 года № 294-XVI. URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30395155.

86. Організація діяльності районної (міської) прокуратури : Наук.-практ. посібник / [Середа Г. П., Якимчук М. К., Куц В.М. та ін.] ; за заг. ред. Г. П. Середи. Кіровоград : МПП «Антураж А», 2009. 468 с.

87. Організація роботи в органах прокуратури : Навч. посібник для юрид. вузів і ф-тів / [Марочкін І. Є., Каркач П. М., Черв'якова О. Б. та ін.] ; за заг. ред. І. Є. Марочкина та О. М. Толочка. Харків : Нац. юрид. акад. України імені Ярослава Мудрого, 2002. 196 с.

88. Ореховський Л. А. Представництво прокурора в адміністративному судочинстві. Наук. вісник Львівського держ. ун-ту внутр. справ. 2007. Вип. 1. С. 133–140.

89. Основы организации и управления в органах прокуратуры Российской Федерации : Учебник ; под. ред. проф. А. Ф. Смирнова. Москва : Ин-т повышения квалиф. руковод. кадров Генпрокуратуры РФ, 2005. 336 с.

90. Панов М. І., Гальюова В. В. Проблеми вдосконалення кримінально-правової охорони сім'ї, прав та інтересів неповнолітніх. *Бюлетень Мініюсту України*. 2013. № 9. С. 106–112.

91. Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини : постанова Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 року № 866. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%D0%BF>.

92. Повідомлення міжвідомчого координаційного штабу з питань соціального забезпечення громадян України, які переміщуються з районів проведення антитерористичної операції, від 27 серпня 2014 року URL: <http://www.sumy.mns.gov.ua/news/1280.html?PrintVersion>.

93. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/ed20120612>.

94. Положення про єдину систему підвищення кваліфікації прокурорсько-слідчих працівників органів прокуратури України, затверджене наказом Генерального прокурора України від 30 квітня 2013 року № 57. URL: http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=183729.

95. Положення про організацію роботи з молодими спеціалістами в органах прокуратури України, затверджене наказом Генерального прокурора України від 5 липня 2001 року № 452к. URL: http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=151892.

96. Положення про порядок проведення перевірок при здійсненні нагляду за додержанням і застосуванням законів, затверджене наказом Генерального прокурора України від 12 листопада 2012 року № 111. Київ : Генеральна прокуратура України, 2012. 7 с.

97. Положення про Управління захисту прав і свобод дітей Генеральної прокуратури України, затверджене наказом Генерального прокурора України від 30 травня 2013 року № 68. URL:

http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=170545.

98. Попов Г. В. Діяльність органів прокуратури у сфері захисту прав дітей : Монографія ; за наук. ред. д-ра юрид. наук, проф. М. К. Якимчука. Київ : Алерта, 2012. 168 с.

99. Попов Г. В. Поняття та зміст захисту прокурором прав і свобод дітей. *Наук.-інформ. вісник Івано-Франківського ун-ту права імені Короля Данила Галицького*. 2013. Вип. 7. С. 127–133.

100. Попов Г. В. Предмет та межі наглядової діяльності органів прокуратури за додержанням законів щодо захисту прав і свобод неповнолітніх. *Вісник Нац. Акад. прокуратури України*. 2008. № 4. С. 105–110.

101. Попов Г. В. Прокурорський нагляд за додержанням законів щодо захисту прав і свобод неповнолітніх : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Київ, 2011. 241 с.

102. Порядок вчинення нотаріальних дій нотаріусами України, затверджений наказом Міністерства юстиції України від 22 лютого 2012 року № 296/5. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0282-12>.

103. Правила опіки та піклування : наказ Державного комітету України у справах сім'ї та молоді, Міністерства освіти України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства праці та соціальної політики України від 26 травня 1999 року № 34/166/131/88 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0387-99>.

104. Про виконавче провадження : закон України від 21 квітня 1999 року № 606-XIV. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/606-14>.

105. Про внесення змін до Закону України «Про виконавче провадження» та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення процедури примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб) : закон України від 4 листопада 2010 року № 2677-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2677-17/page5>.

106. Про державну допомогу сім'ям з дітьми : закон України від 21 листопада 1992 року № 2811-XII. URL: http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=185431.

107. Про Державну кримінально-виконавчу службу України : закон України від 23 червня 2005 року № 2713-IV. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2713-15>.

108. Про єдину електронну систему обліку дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, які опинились у складних життєвих обставинах, та осіб, які бажають взяти їх на виховання : наказ міністра України у справах молоді та спорту від 18 листопада 2008 року № 4580. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0583-07>.

109. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : закон України від 13 січня 2005 року № 2342-IV. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2342-15>.

110. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України : закон України від 15 квітня 2014 року № 1207-VII URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1207-18>.

111. Про Загальнодержавну програму «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2016 року» : закон України від 5 березня 2009 року № 1065-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1065-17>.

112. Про засади запобігання і протидії корупції : закон України від 7 квітня 2011 року № 3206-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3206-17>.

113. Про затвердження Порядку ведення особової справи дитини-сироти, позбавленої батьківського піклування, та форми індивідуального плану соціального захисту дитини, яка опинилася у складних життєвих обставинах, дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування : наказ міністра України у справах молоді та спорту від 18 листопада 2008 року № 4591. URL: http://www.uazakon.com/documents/date_32/pg_gnntsg.htm.

114. Про затвердження порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом «гроші ходять за дитиною» : постанова Кабінету Міністрів України від 31 січня 2007 року № 81. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/81-2007-%D0%BF>.

115. Про затвердження Порядку провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини : постанова Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 року № 866. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%D0%BF>.

116. Про затвердження Типового положення про соціальний гуртожиток для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : постанова Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2005 року № 878. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%D0%BF>.

117. Про затвердження форми звітності № 1 ЗЖД «Звіт про збереження житлових прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» та Інструкції щодо її заповнення» : наказ міністра України у справах молоді та спорту від 8 грудня 2008 року № 4815. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1251-08>.

118. Про місцеві державні адміністрації : закон України від 9 квітня 1999 року № 586-XIV. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/586-14>.

119. Про нотаріат : закон України від 2 вересня 1993 року № 3425-XII. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3425-12>.

120. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей : закон України від 24 січня 1995 року № 20/95-ВР. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/20/95>.

121. Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту

прав і свобод дітей: наказ Генерального прокурора України від 6 грудня 2014 року № 16 гн. URL: http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=181060.

122. Про організацію прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів : наказ Генерального прокурора України від 7 листопада 2012 року № 3 гн. Київ: Генеральна прокуратура України, 2012. 7 с.

123. Про організацію роботи з кадрами в органах прокуратури України : наказ Генерального прокурора України від 15 вересня 2014 року № 2 гн. URL: http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=151865.

124. Про організацію роботи і управління в органах прокуратури України : наказ Генерального прокурора України від 26 грудня 2011 року № 1 гн. URL: http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=151863.

125. Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей : закон України від 2 червня 2005 року № 2623-IV. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2623-15>.

126. Про охорону дитинства : закон України від 26 квітня 2001 року № 2402-III. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2402-14>.

127. Про питання забезпечення реалізації прав дітей в Україні : указ Президента України від 16 грудня 2011 року № 1163/2011. URL: <http://www.president.gov.ua/ru/documents/14307.html>.

128. Про поліпшення виховання, навчання, соціального захисту та матеріального забезпечення дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування : постанова Кабінету Міністрів України від 5 квітня 1994 року № 226. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%D0%BF>.

129. Про прокуратуру : закон України від 14 жовтня 2014 року № 1698-VII. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc41?pf3511=48935>.

130. Про прокуратуру : закон України від 5 листопада 1991 року № 1789-XII // Відомості Верховної Ради України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1789>.

131. Про судову практику розгляду цивільних справ про визнання правочинів недійсними : постанова Пленуму Верховного Суду України від 6 листопада 2009 року № 9. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0020700-95>.

132. Про судову практику розгляду цивільних справ про спадкування : лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 16 травня 2013 року № 24-753/0/4-13. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v-753740-13>.

133. Про судову практику у справах за позовами про захист права приватної власності : постанова Пленуму Верховного Суду України від

22 грудня 1995 року № 20. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0020700-95>.

134. Прокуратура України : Навч. посібник / [Бесчастний В. М., Мичко М. І., Філонов О. В. та ін.] ; за ред. В. М. Бесчастного. Київ : Знання, 2011. 446 с.

135. Прокурорский надзор : Учебник ; под общ. ред. Ю. Е. Винокурова. 3-е изд., перераб. и дополн. Москва : Юрайт-М, 2001. 352 с.

136. Прокурорский надзор за исполнением законов о несовершеннолетних : Науч.-практ. издание / [Дудин Н. П., Васильева Т. А., Качанова О. Б. и др.] ; рук. авт. кол. Н. П. Дудин. СПб. : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации), 2009. 636 с.

137. Прокурорська діяльність у сфері захисту прав і свобод дітей : Навч.-метод. комплекс (для магістрантів денної форми навчання) / [О. Р. Севрук, Л. С. Нецька, А. М. Тесленко та ін.]. Київ : Видав. центр Нац. акад. прокуратури України, 2014. 80 с.

138. Прокурорський нагляд в Україні : Підручник [для студ. юрид. спеціальностей вищ. навч. закл.] / [Марочкін І. Є., Каркач П. М., Грошевий Ю. М. та ін.] ; за ред. проф. І. Є. Марочкіна, П. М. Каркача. Харків : Одиссей, 2006. 240 с.

139. Рішення Борзнянського районного суду Чернігівської області від 12 травня 2014 року. Справа № 730/437/2014ц. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/38696411>.

140. Рішення Жовківського районного суду Львівської області від 12 серпня 2013 року. Справа № 444/1731/13-ц. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/38696411>.

141. Рішення Кам'янсько-Дніпровського районного суду Запорізької області від 28 грудня 2011 року. Справа № 2-925/2011. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/38696411>.

142. Ромовская З. В. Защита в советском семейном праве. Львов : Выща школа, Изд-во ЛГУ, 1985. 179 с.

143. Российский прокурорский надзор : Учебник / [Кореневский Ю. В., Прокудина Л. А., Рябцев В. П. и др.] ; под общ. ред. А. Я. Сухарева. Москва : Издательство НОРМА, 2001. 384 с.

144. Руденко М. Роль прокуратури поза межами кримінального судочинства : сучасна українська модель. *Юридичний журнал*. 2009. № 4. С. 53–59.

145. Руденко Н. В. Основы теории представительства прокуратурой интересов государства в арбитражном суде : Монография. Алчевск : ДГМИ, Изд.-полиграф. центр «Ладо», 1999. 568 с.

146. Семенюк О. О., Смаглюк О. В. Обман як спосіб шахрайства. *Митна справа*. 2011. № 1(73). С. 183–191.

147. Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 року № 2947-III. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2947>.

148. Смирнов А. Ф. Организационно-правовые факторы оптимизации управления в органах прокуратуры Российской Федерации : дисс. ... д-ра юрид. наук : 12.00.11. Москва, 1997. 291 с.
149. Советский энциклопедический словарь / [гл. ред. А. М. Прохоров]. 4-е изд. Москва : Советская энциклопедия, 1986. 1600 с.
150. Советское семейное право : Учебник. Москва : Юрид. лит-ра, 1985. 208 с.
151. Сорокин С. А. Российская семья и три законопроекта по ее охране. Москва : Экономика, 1999. 167 с.
152. Сухонос В. В. Організаційно-правові проблеми кадрового забезпечення органів прокуратури : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Харків, 1999. 19 с.
153. Сухонос В. В., Звірко О. Є., Грицаєнко Л. Р. Прокуратура України у схемах, таблицях і діаграмах : Навч. посібник. Суми : ВТД «Універсальна книга», 2006. 256 с.
154. Таранушич С. В. Організаційно-правові аспекти діяльності природоохоронної прокуратури : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Київ, 2007. 217 с.
155. Тесленко А. М. Захист прокурором у суді соціальних прав громадян та неповнолітніх : Навч. посібник. Київ ; Запоріжжя : Нац. акад. прокуратури України ; ПП «ПКП ЛІТА СМХ», 2011. 126 с.
156. Тодыка Ю. Н. Основы конституционного строя Украины : Монография. Харьков : Факт, 2000. 176 с.
157. Угода про співробітництво генеральних прокуратур держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав у сфері захисту прав і законних інтересів неповнолітніх від 25 травня 2006 року. URL: http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=84340.
158. Уголовный кодекс Украины. Комментарий / [Под ред. Ю. А. Кармазина и Е. Л. Стрельцова]. Харьков : Одиссей, 2001. 960 с.
159. Ухвала Апеляційного суду м. Києва від 5 серпня 2014 року. Справа № 755/28576/13-ц. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/38696411>.
160. Храпенко О. О. Основні напрямки прокурорського нагляду за дотриманням майнових та житлових прав неповнолітніх. *Митна справа*. 2011. № 4. С. 406–414.
161. Храпенко О. О. Поняття та зміст прокурорського нагляду у сфері захисту прав і свобод неповнолітніх. *Актуальні проблеми держави і права* : зб. наук. праць. 2011. Вип. 58. С. 98–104.
162. Храпенко О. О. Становлення прокурорського нагляду в сфері захисту прав неповнолітніх в УРСР та незалежній Україні. *Митна справа*. 2010. № 6. С. 135–142.
163. Храпенко О. О. Удосконалення діяльності прокуратури із захисту прав і свобод неповнолітніх : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Одеса, 2012. 20 с.

164. Цивільне право України. Академічний курс : Підручник : у 2 т. / [за заг. ред. Я. М. Шевченко]. Київ : Ін Юре, 2003. Т. 1. Загальна частина. 520 с.

165. Цивільне право. Частина перша : Підручник ; ред. кол. : Д. В. Боброва, О. В. Дзера, Н. С. Кузнєцова, О. А. Підпригора. Київ : Вентурі, 1997. 544 с.

166. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року № 435-IV. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.

167. Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 року № 1618-IV. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1501-06>.

168. Чапышкин А. Ю. Осуществление и защита имущественных прав несовершеннолетних : дисс. ... канд. юрид. наук. : 12.00.03. Рязань, 2003. 189 с.

169. Чисельність дітей, усиновлених протягом року // Офіційний сайт Державного комітету статистики України. URL: http://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2007/oz_rik/oz...u/vsunovlennia_06_u.html.

170. Чорна Ж. Л. Цивільно-правовий захист майнових прав та інтересів малолітніх і неповнолітніх осіб : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Львів, 2005. 20 с.

171. Шандиров Т. О. Организация деятельности прокуратуры в борьбе с преступностью : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. Рязань, 2003. 139 с.

172. Шестакова Н. Роль прокурора у захисті прав та інтересів неповнолітніх. *Вісник прокуратури*. 2008. № 1. С. 33–36.

173. Шость Н. В. Надзор районного (городского) прокурора за исполнением законов о предупреждении правонарушений среди несовершеннолетних инспекциями и комиссиями по делам несовершеннолетних : Учеб.-метод. пособие. Харьков : Филиал Ин-та повыш. квалиф. руководящих кадров Прокуратуры Союза ССР, 1980. 74 с.

174. Шульц О. А. «Права дитини» як категорія сучасного конституційного права. *Часопис Київського ун-ту права НАН України*. 2009. № 3. С. 91–95.

175. Щодо захисту житлових (майнових) прав дітей: лист Державного департаменту з усиновлення та захисту прав дитини від 23 червня 2010 року № 4.1/6-49/3248. URL: <http://mir-ekspertiz.info/zaxistu-zhitlovix-majnovix-prav-ditej>.

176. Якимчук М. К. Проблеми управління в органах прокуратури України : теорія і практика : Монографія. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. 440 с.

ЗМІСТ

| | |
|---|-----|
| ВСТУП | 3 |
| РОЗДІЛ 1. ЗАХИСТ ПРАВ І СВОБОД ДІТЕЙ ЯК СФЕРА ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ | 5 |
| § 1.1. Поняття та зміст захисту майнових прав дітей | 5 |
| § 1.2. Нормативно-правова основа захисту прокурором майнових прав дітей | 17 |
| § 1.3. Загальна характеристика діяльності прокурора із захисту майнових прав дітей | 38 |
| РОЗДІЛ 2. ОСОБЛИВОСТІ ЗАХИСТУ МАЙНОВИХ ПРАВ ДІТЕЙ | 50 |
| § 2.1. Повноваження прокурора із захисту майнових прав дітей ... | 50 |
| § 2.2. Виявлення порушень майнових прав дітей | 63 |
| § 2.3. Засоби реагування на порушення майнових прав дітей | 99 |
| РОЗДІЛ 3. ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХИСТУ МАЙНОВИХ ПРАВ ДІТЕЙ | 119 |
| § 3.1. Поняття та елементи організації роботи прокурора | 119 |
| § 3.2. Оптимізація захисту прокурором майнових прав дітей | 132 |
| ВИСНОВКИ | 150 |
| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ | 154 |

НАУКОВЕ ВИДАННЯ

Панчишина О. О., Юрчишин В. М.

**ЗАХИСТ ПРОКУРОРОМ
МАЙНОВИХ ПРАВ ДІТЕЙ**

МОНОГРАФІЯ

Підписано до друку 22.07.2019. Папір офсетний. Формат 60x84/16.

Ум. друк. арк. 9,76. Тираж 300 прим. Вид. № 19-14. Зам. № 21.

Видавець та виготівник: ПВКФ «Технодрук»

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК №1841 від 10.06.2004 р.
58000, м. Чернівці, вул. І. Франка, 20, оф.18, тел. (0372) 55-05-85