

УДК 351.95+347.98]:005.552-053.2

**Олена Негода,**

*аспірант кафедри цивільного права та процесу  
Харківського національного університету внутрішніх справ*

## РОЗМЕЖУВАННЯ СУДОВИХ ЮРИСДИКЦІЙ У СПРАВАХ ПРО ЗАХИСТ ПРАВ ТА ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ ДИТИНИ (ЗА МАТЕРІАЛАМИ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ)

*На підставі аналізу норм чинного законодавства та правозастосовної діяльності судів визначені критерії розмежування справ за участю дитини до адміністративної та цивільної юрисдикції. Зроблені висновки, що до справ адміністративної юрисдикції належать спори з приводу оскарження рішення, дії чи бездіяльності органів реєстрації актів цивільного стану та органів опіки та піклування як суб'єктів владних повноважень. Інші спори не мають ознак публічності та стосуються захисту прав та законних інтересів дитини у сфері приватних правовідносин.*

**Ключові слова:** судовий захист, права дитини, адміністративна юрисдикція, цивільна юрисдикція, суб'єкт владних повноважень, владні управлінські функції, публічні спори, приватні правовідносини.

**Постановка проблеми.** Право на судовий захист – гарантований Конституцією правовий інструмент, за допомогою якого суб'єкти права можуть домогтися відновлення порушеного права [1, с. 14]. Судовий захист прав, свобод та інтересів осіб здійснюється в особливій, встановленій процесуальним законом формі – у формі судочинства. Залежно від галузі права виділяють судочинство в цивільних, господарських, адміністративних справах [2, с. 5]. Дослідженню питань розмежування юрисдикції загальних судів присвячено праці таких учених, як В. Авер'янов, Р. Куйбіда, О. Пасенюк, М. Смокович. Проблема подолання колізій адміністративної юрисдикції з іншими видами судових юрисдикцій у справах щодо дітей у науковій літературі не досліджувалось, чим зумовлена актуальність даної статті. Існують тільки публікації, у яких лише піднімається питання віднесення певних справ за участю дитини до підсудності адміністративного суду чи суду загальної юрисдикції.

Метою статті є встановлення критеріїв для розмежування юрисдикції справ щодо дітей та визначення юрисдикції окремих категорій справ щодо дитини, у яких відповідачами є органи опіки та піклування і органи державної реєстрації актів цивільного стану.

**Виклад основного матеріалу дослідження** Судова юрисдикція – це компетенція спеціально уповноважених органів судової влади здійснювати правосуддя у формі визначеного законом виду судочинства та щодо визначеного кола правовідносин.

Відповідно до Конституції України від 28 червня 1996 року [3] і Закону України "Про судоустрій і статус суддів" від 2 червня 2016 року [4] система судів загальної юрисдикції в Україні будується за принципами спеціалізації, територіальності та інстанційності. Відпо-

відно до принципу спеціалізації суди загальної юрисдикції поділяються на місцеві загальні, місцеві господарські і місцеві адміністративні суди, які спеціалізуються на розгляді відповідно цивільних, кримінальних справ, господарських, адміністративних справ, а також справ про адміністративні правопорушення (ст. 17, 18 Закону України «Про судоустрій та статус суддів»). Розмежування судової юрисдикції здійснюється за допомогою таких критеріїв: суб'єктний склад сторін спору; предмет спірних правовідносин; характер спірних правовідносин [5, с. 42]. Для відмежування цивільної та адміністративної юрисдикції ключове значення мають критерії предмета та характеру спірних правовідносин. За предметом спірних правовідносин можна визначити, що до адміністративної юрисдикції належать спори з приводу владних управлінських рішень, дії чи бездіяльності (ст. 2 КАС України). До цивільної юрисдикції належать спори, що виникають із цивільних, житлових, земельних, сімейних, трудових відносин (ст. 15 ЦПК України). Проте до адміністративної юрисдикції не належать спори з приводу владних управлінських рішень, дії чи бездіяльності, що вчинені в межах приватних правовідносин. Саме тому виникає потреба застосувати третій критерій розмежування видів судової юрисдикції – характер спірних правовідносин. На нашу думку, таким критерієм є галузевий зміст правовідносин, що передбачає поділ на два блоки сфер права – приватного і публічного права [6, с. 10]. Отже, у порядку адміністративної юрисдикції розглядаються публічні спори з приводу оскарження рішення, дії чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень.

У літературі виокремлюються категорії справ щодо захисту прав та законних інтересів

дітей, які розглядаються у порядку адміністративного судочинства, – справи щодо оскарження рішень органів опіки і піклування з питань визначення способу участі у вихованні дитини одного з батьків; рішень про надання згоди відчуження майна, рішень про встановлення місця проживання дитини; про зобов'язання внести зміни до актового запису про народження дитини [7, с. 204]. Однак із запропонованим переліком не можна погодитись у повному обсязі.

Справи щодо оскарження рішень органів опіки і піклування з питань визначення способу участі у вихованні дитини одного з батьків та про встановлення місця проживання дитини розглядаються у порядку цивільного судочинства. Апеляційний суд Полтавської області вказав, що висновок органів опіки та піклування про визначення місця проживання дитини не є рішенням суб'єкта владних повноважень у сфері управлінської діяльності, а є одним із доказів у цивільній справі. Спірні правовідносини, які виникли між позивачем та відповідачем щодо можливості у подальшому встановити спосіб участі у спілкуванні, не містять ознак публічності, оскільки дією виконавчого комітету зачіпається право позивача у сфері приватних (сімейних) правовідносин у спілкуванні з дитиною, захист якого, з огляду на приписи частини 1 статті 15 ЦПК України, віднесений до компетенції місцевого суду в порядку цивільного судочинства [10]. Вищий адміністративний суд України в ухвалі від 20.02.2008 зазначив, що не є адміністративним спір про визнання незаконним та скасування рішення опікунської ради про визначення місця проживання малолітніх дітей, оскільки виникають із сімейних відносин та розглядаються відповідно до ст. 15 ЦПК України у порядку цивільного судочинства [11].

Доволі складним є питання визначення юрисдикції спорів за участю органів реєстрації актів цивільного стану. Аналіз правозастосовної практики свідчать про те, що проблемним є розмежування юрисдикції справ, пов'язаних зі спорами, що виникають у зв'язку з відмовою органу державної реєстрації актів цивільного стану, які належать до юрисдикції адміністративних судів та цивільних справ, пов'язаних зі встановленням юридичних фактів, що мають значення для оцінки правильності актових записів цивільного стану.

Згідно зі ст. 2 Закону України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» від 2 липня 2010 року актами цивільного стану є події та дії, які нерозривно пов'язані з фізичною особою і започатковують, змінюють, доповнюють або припиняють її можливість бути суб'єктом цивільних прав та обов'язків [12]. Потреба у внесенні змін до актових записів цивільного стану виникає у разі помилок та неточностей, що містяться в актових записах цивільного стану, або у разі інших змін життєвих обставин людей.

Правила відмежування адміністративної юрисдикції від інших видів юрисдикції визначені у п. 4 постанови Пленуму Вишого адміністративного суду України «Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів»

від 20.05.2013 № 8. Такими правилами є: понятійно-функціональне, тобто визначення адміністративної справи, що наведене у пункті 1 частини першої статті 3 КАС України; визначення видів публічних правовідносин (управлінські правовідносини та правовідносини, пов'язані з публічним формуванням суб'єкта владних повноважень), зазначених у частині першій статті 17 КАС України; встановлення переліку публічно-правових спорів, що підпадають під юрисдикцію адміністративних судів (частина друга статті 17 КАС України); встановлення переліку публічно-правових справ, що не належать до предмета адміністративної юрисдикції (частина третя статті 17 КАС України) [13].

За вказаними критеріями розмежування спори про відмову органів державної реєстрації актів цивільного стану належать до адміністративної юрисдикції. Так, орган державної реєстрації актів цивільного стану є державним органом – суб'єктом владних повноважень, уповноваженим здійснювати державну реєстрацію актів цивільного стану. Державна реєстрація – це публічно-правове засвідчення актів цивільного стану, яке забезпечує загальне (як у приватних, так і в публічно-правових відносинах) визнання правосуб'єктності особи. Таким чином, у процесі реєстрації актів цивільного стану людина (фізична особа) вступає у публічно-правові відносини з державою в особі державного органу, уповноваженого здійснювати державну реєстрацію актів цивільного стану [14, с. 269].

Вищий адміністративний суд України акцентує увагу на тому, що предметом спору щодо відмови органу державної реєстрації актів цивільного стану внести зміни до актового запису цивільного стану за заявою особи є власне рішення, дії чи бездіяльність відповідного органу, а не спір про наявність в особи особистого немайнового права [15].

Суперечливою є практика Вишого адміністративного суду України у визначенні юрисдикції справ щодо органів реєстрації актів цивільного стану про оскарження відмови у зміні по батькові та зобов'язання провести реєстрацію зміни по батькові. Так, в ухвалі від 15 липня 2015 року Вищим адміністративним судом України зроблено висновок, що справа про оскарження відмови у зміні по батькові та зобов'язання провести реєстрацію зміни по батькові стосується порушеного права, оскільки виникає із сімейних відносин, у зв'язку з чим підлягає розгляду в порядку цивільного судочинства [16]. Верховний суд України вказану ухвалу скасував з посиланням на ухвали Вишого адміністративного суду України від 30 червня та 2 липня 2015 року у справах № К/800/15752/15 та № К/9991/72495/12 відповідно, у яких суд касаційної інстанції переглядав рішення щодо спорів про відмову органів державної реєстрації актів цивільного стану у зміні по батькові особи у порядку адміністративного судочинства. Крім того, Вищий адміністративний суд України у цих рішеннях погодився з рішеннями судів попередніх інстанцій щодо задоволення позовних вимог

про зміну по батьковій особі, посилаючись на рішення Європейського суду з прав людини від 16 травня 2013 року «Гарнага проти України» та постанову Верховного Суду України від 27 січня 2014 року у справі № 21-418а13 [17].

З огляду на це вбачається, що віднесення зазначеної категорії справ до юрисдикції адміністративних судів є загалом дискусійним. Розгляд у судовому порядку даної категорії справ пов'язаний зі встановленням юридичних фактів, що мають значення для внесення змін до актових записів цивільного стану, який підлягає розгляду за правилами цивільного судочинства. Отже, виникає ситуація, коли для об'єктивного розгляду справи суди виходять за межі публічно-правових аспектів справи, тобто межі юрисдикції адміністративних судів. Так, Київський апеляційний адміністративний суд встановив, що належними та допустимими доказами підтверджено фактичне місце народження дитини заявниці – м. Київ, тобто встановив юридичний факт та зобов'язав відповідача внести зміни до актового запису про народження [18].

У цьому аспекті слушною є позиція Л.В. Красицької щодо віднесення цієї категорії справ до цивільної юрисдикції [19, с. 383]. Розгляд у порядку цивільного судочинства всіх категорій справ, пов'язаних з державною реєстрацією актів цивільного стану, полегшить заявнику доступ до правосуддя, унеможливить скасування правильних по суті рішень.

У порядку адміністративного судочинства розглядаються справи з приводу оскарження дозволів органів опіки та піклування на відмову від майнових прав дітей та видачу письмових зобов'язань від їхнього імені, надання дозволу на укладення договорів, які підлягають нотаріальному посвідченню та/або державній реєстрації, на вчинення правочинів щодо нерухомого майна, право користування яким або право власності на яке мають діти.

За своєю суттю ці дозволи органів опіки та піклування є адміністративною послугою, що надається суб'єктом владних повноважень.

Адміністративна послуга – результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їхньою заявою (видача дозволів, ліцензій, сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо) [20]. Рішення, ухвалені у результаті здійснення органом опіки та піклування цієї функції, є актом індивідуальної дії. Правові акти індивідуальної дії – рішення, дію яких поширено на конкретних осіб (тобто є персоналізованими), або які стосуються конкретної ситуації, і які є актом одноразового застосування норм права [21, с. 36].

Київський апеляційний адміністративний суд визнав нечинним та скасував рішення Виконавчого комітету Чорнобаївської селищної ради Черкаської області № 94 від 29 липня 2008 року «Про дозвіл на відчуження майна від імені малолітніх та неповнолітніх». У постанові, зокрема, зазначено, що 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. Дозвіл органу опіки та піклування на вчинення правочинів щодо нерухомого майна дитини надається в разі гарантування збереження її права на житло. Вирішуючи питання про надання дозволу на укладення договору іпотеки житлового будинку з надвірними спорудами, для отримання кредиту в банку з правом реалізації предмета іпотеки у разі невиконання умов договору, відповідач не врахував інтереси неповнолітніх осіб та те, що місячний дохід сім'ї нижчий за прожитковий мінімум і гарантії збереження права на житло вказаних неповнолітніх відсутні. При цьому сама процедура і порядок прийняття оспорюваного рішення № 94 від 29 липня 2008 року «Про дозвіл на відчуження майна від імені малолітніх та неповнолітніх» відповідали вимогам Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [22].

#### Висновки

Вирішення питання щодо компетенції суду в кожній конкретній справі залежить від характеру спірних правовідносин. До адміністративної юрисдикції належать справи, які виникають зі спору між учасниками публічно-правових відносин, зокрема органів державної реєстрації актів цивільного стану і органів опіки та піклування у сфері надання ними адміністративних послуг. Натомість цивільна юрисдикція поширюється на спори приватноправового характеру, такі як оскарження рішень органів опіки та піклування з питань визначення способу участі у вихованні дитини одного з батьків та про встановлення місця проживання дитини.

#### Список використаних джерел:

1. Тимченко Г. П. Способи та процесуальні форми захисту цивільних прав : автореф. дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 «Цивільне право та цивільний процес сімейне право міжнародне приватне право» / Національна юридична академія України ім. Я. Мудрого. – Харків, 2002. – 20 с.
2. Цивільний процесуальний кодекс України : науково-практичний коментар / [С. С. Бичкова, Ю. В. Білоусов, В. І. Бірюков та ін.] ; за заг. ред. С. С. Бичкової. – К.: Атіка, 2008. – 840 с.
3. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Офіційний портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
4. Про судоустрій та статус суддів : Закон України від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII // Офіційний портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1402-19/page>.
5. Смокович М. І. Визначення юрисдикції адміністративних судів та розмежування судових юрисдикцій : монографія / М. І. Смокович. – К.: Юрінком Інтер, 2012. – 304 с.
6. Майданик Р. А. Місце цивільного (приватного) права в системі права / Р. А. Майданик // Збірник наукових праць за результатами міжнародної науково-практичної конференції «Актуальні про-

блеми цивільного права» (м. Харків, 13-14 травня 2011 р.). – Харків, 2011. – С. 10–15.

7. Клім С. І. Процесуальні права дитини в контексті рішень Європейського суду з прав людини // Науковий вісник Херсонського державного університету. 2014. – Випуск 6-1. – Том 4. – С. 203-206. – (Серія : Юридичні науки).

10. Ухвала Апеляційного суду Полтавської області від 21 грудня 2016 р. (справа № 541/2378/16-ц) // Єдиний державний реєстр судових рішень України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/63555304>.

11. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 20 лютого 2008 р. (справа к-35106/06) // Єдиний державний реєстр судових рішень України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/3054860>.

12. Про державну реєстрацію актів цивільного стану : Закон України від 02 липня 2010 р. № 2398-VI // Офіційний портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2398-17>.

13. Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів : постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України № 8 від 20 травня 2013 р. // Офіційний портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0008760-13>.

14. Науково-практичний коментар до цивільного законодавства України : у 4-х т. / А. Г. Ярема, В. Я. Карabanь, В. В. Кривенко, В. Г. Ротань. – Севастополь: Інститут юридичних досліджень, 2004. – Т. 1. – К.: А. С. К. – 928 с.

15. Про узагальнення практики вирішення адміністративними судами спорів, які виникають у зв'язку з відмовою органу державної реєстрації актів цивільного стану : постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України № 13 від 29 ве-

ресня 2016 р. // Офіційний портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0012760-16>.

16. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 15 липня 2015 р. (справа № К/800/49534/14) // Єдиний державний реєстр судових рішень України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/47037611>.

17. Ухвала Верховного Суду України від 03 жовтня 2017 р. (справа № 826/5812/14) // Єдиний державний реєстр судових рішень України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/69671196>.

18. Постанова Київського апеляційного адміністративного суду від 30 червня 2015 р. (справа № 826/4960/15) // Єдиний державний реєстр судових рішень України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/45982407>.

19. Красицька Л. В. Проблеми здійснення та захисту особистих та майнових прав батьків і дітей : монографія / Л. В. Красицька. – К.: Видавництво Ліра-К, 2014. – 628 с.

20. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади : схвалена розпорядженням Кабінету міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90-р // Офіційний портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-p>.

21. Кодекс адміністративного судочинства України : науково-практичний коментар : у 2-х т. / за заг. ред. Р. О. Куйбіди. – К.: Книги для бізнесу, 2007. – Том 1. – 552 с.

22. Постанова Київського апеляційного адміністративного суду від 25 червня 2013 р. (справа № 2322/1935/12) // Єдиний державний реєстр судових рішень України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/32465318>.

*На основании анализа норм действующего законодательства и правоприменительной практики судов определены критерии разграничения дел с участием детей к административной или гражданской юрисдикции. Сделаны выводы о том, что к делам административной юрисдикции относятся споры по обжалованию решений, действий и бездействия органов регистрации актов гражданского состояния и органов опеки и попечительства как субъектов властных полномочий. Другие споры не имеют признаков публичности и касаются защиты прав и законных интересов ребенка в сфере частных правоотношений.*

**Ключевые слова:** судебная защита прав ребенка, административная юрисдикция, гражданская юрисдикция, субъект властных полномочий, властные управленческие функции, публичные споры, частные правоотношения.

*Basing on analysis of active legislation and courts law-enforcement activity, were determined next criterions of distribution of litigation with the participation of the child in administrative and civil jurisdictions. Drawn conclusions, that to the administrative jurisdiction belonging litigation in cause of going against decision, act or inactivity of registration authority of civil states and authorities of custody as subjects of authority. Other litigations don't have qualities of publicity and belong to the protection of legal interests and rights of the child in the sphere of private legal relations.*

**Key words:** judicial protection, rights of the child, administrative jurisdiction, civil jurisdiction, subjects of authority, authority-management functions, public litigation, private legal relations.

