



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПРАВОСУДДЯ

В И С Н О В О К

щодо проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення рівних прав та можливостей одиноких матерів та одиноких батьків та рівних прав матерів і батька щодо дитини
(реєстр. № 8204-1 від 13 квітня 2018 року)

Комітет з питань правової політики та правосуддя на засіданні 17 січня 2019 року (протокол № 76) розглянув на відповідність Конституції України проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення рівних прав та можливостей одиноких матерів та одиноких батьків та рівних прав матерів і батька щодо дитини (реєстр. № 8204-1 від 13 квітня 2018 року), поданий народними депутатами України Семенухою Р.С. та іншими (далі – Законопроект).

Згідно з поясннювальною запискою Законопроект розроблено з метою забезпечення принципу рівності обох батьків у сімейних правовідносинах та усунення дискримінації за ознакою статі, створення додаткових можливостей процесуального характеру для реалізації обома батьками на рівних умовах їх прав на спілкування з дитиною та на участь у її вихованні.

Для досягнення мети авторами пропонується внести зміни до статті 26 Кодексу законів про працю України щодо заборони встановлення випробування при прийнятті на роботу одиноких батьків; доповнити деякі положення Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» приписами стосовно права одиноких батьків на отримання допомоги на дітей. Законопроектом передбачається внесення змін до статей 19, 161, 163, 165, 166, 168 – 170, 172 Цивільного процесуального кодексу України, за якими заяви про повернення з-за кордону на територію України дитини, яка незаконно вивезена (переміщена) та/або незаконно утримується за межами України внаслідок противправної поведінки одного з батьків, якщо такі дії не містять складу злочину, розглядаються в порядку наказного провадження, також урегульовується процедура видачі судового наказу при розгляді таких справ.

Вирішуючи питання про відповідність Законопроекту положенням Конституції України, Комітет виходить з такого.

Основним Законом України визначено, що Україна є демократичною, правовою державою (стаття 1); права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (частина друга статті 3); органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України (частина друга статті 6); в Україні визнається і діє принцип верховенства права, закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частини перша, друга статті 8); чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України (частина перша статті 9).

Конституцією України (частини перша, друга статті 24) встановлено, що громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом, не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

Відповідно до правової позиції Конституційного Суду України, зазначененої у Рішенні № 9-рп/2012 від 12 квітня 2012 року, гарантована Конституцією України рівність усіх людей в їх правах і свободах означає необхідність забезпечення їм рівних правових можливостей для реалізації однакових за змістом та обсягом прав і свобод.

Забезпечення прав і свобод потребує, зокрема, законодавчого закріплення механізмів (процедур), які створюють реальні можливості для здійснення кожним громадянином прав і свобод (абзац четвертий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 24 грудня 2004 року № 22-рп/2004).

Законом України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» (стаття 3) передбачено, що державна політика щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків спрямована, зокрема, на недопущення дискримінації за ознакою статі; забезпечення рівних можливостей жінкам і чоловікам щодо поєднання професійних та сімейних обов'язків; підтримку сім'ї, формування відповідального материнства і батьківства. До того ж Законом встановлено, що жінкам і чоловікам забезпечуються рівні права та можливості у працевлаштуванні (частина перша статті 17).

У Національній стратегії у сфері прав людини, затверджений Указом Президента України від 25 серпня 2015 року № 501/2015, зазначено, що незважаючи на досягнутий прогрес, в Україні зберігається проблема нерівності прав та можливостей жінок і чоловіків, що зумовлює необхідність продовження активної та комплексної роботи щодо розв'язання проблем гендерної дискримінації та забезпечення реальної гендерної рівності.

Згідно з Міжнародним пактом про економічні, соціальні і культурні права (стаття 3, частина перша статті 11) держави, які беруть участь у цьому Пакті, зобов'язуються забезпечити рівне для чоловіків і жінок право користування всіма економічними, соціальними і культурними правами, передбаченими в цьому Пакті. Держави-учасниці вживають належних заходів щодо забезпечення здійснення права кожного на достатній життєвий рівень для нього і його сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг і житло, і на неухильне поліпшення умов життя.

Конвенцією Міжнародної організації праці про рівне ставлення й рівні можливості для трудящих чоловіків і жінок: трудящі із сімейними обов'язками № 156 (стаття 4) проголошено, що для встановлення дійсної рівності ставлення і можливостей для трудящих чоловіків і жінок вживаються всі заходи, що відповідають національним умовам і можливостям, для того щоб трудящі із сімейними обов'язками могли здійснювати своє право на вільний вибір роботи; а також бралися до уваги їхні потреби щодо умов зайнятості й соціального забезпечення.

Європейський суд з прав людини (далі – Суд) у рішенні по справі «Петровіч проти Австрії» (Petrovic v. Austria) від 28 лютого 1998 року зауважив, що не дивлячись на відмінності, що можуть існувати між матір'ю та батьком щодо їхніх відносин з дитиною, обоє батьків у цей період піклування про дитину перебувають у «подібній ситуації» (пункт 36).

Розглядаючи справу «Вілліс проти Сполученого Королівства» (Willis v. the United Kingdom), Суд визнав, що різниця в підходах у наданні права чоловікам та жінкам на одержання соціальної допомоги вдовам та овдовілим матерям не мала будь-якого об'ективного й розумного обґрунтування, а отже, було допущено порушення статті 14 Конвенції, взятої у поєднанні зі статтею 1 Протоколу № 1 (рішення від 11 червня 2002 року).

Законом України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» (стаття 8) передбачено, що Верховна Рада України у сфері забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків визначає основні засади гендерної політики держави та застосовує у законодавчій діяльності принцип забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

Водночас, відповідно до положень Конвенції про права дитини 1989 року, ратифікованої Україною 27 лютого 1991 року (далі – Конвенція), 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 як найкращому забезпечення 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 всіх відповідних законодавчих і адміністративних заходів (частини перша, друга статті 3).

Держави-учасниці поважають право дитини, яка розлучається з одним чи обома батьками, підтримувати на регулярній основі особисті відносини і прямі контакти з обома батьками, за винятком випадків, коли це суперечить найкращим інтересам дитини (частина третя статті 9 Конвенції).

До того ж, Держави-учасниці вживають заходів для боротьби з незаконним переміщенням і неповерненням дітей із-за кордону. З цією метою Держави-учасниці сприяють укладанню двосторонніх або багатосторонніх угод чи приєднуються до чинних угод (стаття 11 Конвенції).

З 1 вересня 2006 року для України набула чинності Конвенція про цивільно-правові аспекти міжнародного викрадення дітей. Головними цілями Конвенції, виходячи з преамбули та її положень, є забезпечення негайного повернення дітей до держав їхнього постійного місця проживання та захист від шкідливих наслідків їх незаконного переміщення до інших держав або незаконного утримування. Договірні держави вживатимуть усіх належних заходів для забезпечення досягнення цілей Конвенції на їхніх територіях. Для цього вони використовують самі швидкі процедури, наявні в їхньому розпорядженні (стаття 2).

Суть даної Конвенції полягає в тому, що один із батьків (або будь-яка інша особа, якій належать права піклування про дитину) не має права одноосібно приймати рішення про зміну місця проживання дитини та, зокрема, вивозити її в іншу державу. А у випадку виникнення такої ситуації дитина має бути негайно повернута в державу свого постійного проживання для того, щоб компетентний орган same цієї держави як держави постійного місця проживання дитини прийняв рішення про визначення місця проживання дитини та участь у її вихованні батьків (інших осіб).

Судові й адміністративні органи Договірних держав без затримок здійснюють усі процедури для повернення дітей (частина перша статті 11 вказаної Конвенції).

Порядок здійснення цивільного судочинства встановлює Цивільний процесуальний кодекс України. Цивільне судочинство може здійснюватися в порядку наказного провадження. Наказне провадження — це самостійний і спрощений вид судового провадження у цивільному судочинстві. Судовий наказ є особливою формою судового рішення, що видається судом за результатами розгляду вимог, передбачених статтею 161 цього Кодексу (частина перша статті 160 ЦПК).

Європейський Суд з прав людини у рішенні по справі «Іглесіас Джіл та А. Ю. І. проти Іспанії» (Iglesias Gil and A.U.I. v. Spain) від 29 квітня 2003 року наголошує на правах батьків щодо вжиття заходів з метою возз'єднання з дитиною та обов'язку органів державної влади здійснювати відповідні дії. При цьому повинні прийматися до уваги інтереси, а також права і свободи всіх зацікавлених осіб, зокрема, найкращі інтереси дитини і права матері або батька, гарантовані статтею 8 Конвенції (пункти 49, 50).

При цьому, Європейський суд нагадав, що ефективна повага до сімейного життя диктує, щоб майбутні відносини між батьками та дитиною будувалися тільки на підставі комплексу відповідних елементів, а не просто з плином

часу. Європейський суд може також прийняти до уваги на підставі статті 8 Конвенції спосіб і тривалість вирішальних процесів.

У зв'язку з цим Європейський суд зазначив, що ефективність заходу залежить від швидкості його застосування. Розгляд справ, що стосуються надання батьківських прав, включаючи виконання винесених рішень, вимагають термінового звернення, оскільки відрізок часу може мати непоправні наслідки для відносин між дітьми і тим з батьків, який не проживає разом з ними (пункти 84, 85 рішення у справі «Бьянки проти Швейцарії» (Bianchi v. Switzerland) від 22 червня 2006 року).

За Основним Законом України (пункти 1, 14 частини першої статті 92) права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод, а також судочинство визначаються виключно законом. Прийняття законів Конституція України відносить до повноважень Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в Україні (стаття 75, пункт 3 частини першої статті 85).

Враховуючи викладене, Комітет дійшов висновку, що проект Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення рівних прав та можливостей одиноких матерів та одиноких батьків та рівних прав матерів і батька щодо дитини (реєстр. № 8204-1 від 13 квітня 2018 року), поданий народними депутатами України Семенухою Р.С. та іншими, не суперечить положенням Конституції України.

Голова Комітету



Р.П. КНЯЗЕВИЧ