



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 запобігання жорстокому поводженню з дітьми,
виникненню безпосередньої загрози їх життю або здоров'ю
та подолання цих явищ
(реєстр. № 8325 від 26 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 запобігання жорстокому поводженню з дітьми, виникненню безпосередньої загрози їх життю або здоров'ю та подолання цих явищ (реєстр. № 8325 від 26 квітня 2018 року), поданий Кабінетом Міністрів України (далі – Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою Законопроект розроблено з метою сприяння формуванню відповідального батьківства та забезпечення належного виконання своїх обов'язків посадовими особами у сфері охорони дитинства.

Для досягнення мети суб'єктом права законодавчої ініціативи пропонується внести зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо введення за невиконання батьками обов'язків щодо виховання дітей (у разі першого притягнення до відповідальності за відповідне правопорушення) таких адміністративних санкцій, як громадські роботи та проходження корекційних програм, спрямованих на формування навичок відповідального батьківства; збільшення штрафних санкцій за вказані правопорушення; визначення поняття «ухилення від виконання передбачених законодавством обов'язків щодо забезпечення необхідних умов життя, навчання та виховання дітей». Також Законопроектом вносяться зміни до Кримінального кодексу України (щодо посилення відповідальності батьків, опікунів чи піклувальників, інших законних представників дитини за злісне невиконання ними встановлених законом обов'язків із догляду за дитиною); до Сімейного кодексу України (щодо розширення переліку підстав позбавлення батьківських прав); до законів України «Про Національну

поліцію» та «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» (щодо обов'язків працівників органів Національної поліції); до Закону України «Про охорону дитинства» (щодо встановлення повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, зокрема, стосовно організації невідкладних заходів надання допомоги дітям у разі виникнення безпосередньої загрози їхньому життю або здоров'ю).

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

В Основному Законі України зазначається, що Україна є демократичною, правовою державою, в якій людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю; 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; Конституція України має найвищу юридичну силу, закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй; чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України (статті 1, 3, частина друга статті 8, частина перша статті 9).

За Конституцією України (частина третя статті 51) дитинство охороняється державою.

Законом України «Про охорону дитинства» (стаття 1) визначено, що охорона дитинства - система державних та громадських заходів, спрямованих на забезпечення повноцінного життя, всебічного виховання і розвитку дитини та захисту її прав.

Держава має забезпечувати належні умови для виховання, фізичного, психічного, соціального, духовного та інтелектуального розвитку дітей, їх соціально-психологічної адаптації та активної життєдіяльності, зростання в сімейному оточенні в атмосфері миру, гідності, взаємоповаги, свободи та рівності, а також встановлення відповідальності юридичних і фізичних осіб (посадових осіб і громадян) за порушення прав і законних інтересів дитини, заподіяння їй шкоди (стаття 4 вказаного Закону).

Організація Об'єднаних Націй в Загальній декларації прав людини проголосила, що діти мають право на особливе піклування і допомогу.

Відповідно до положень Декларації прав дитини (принципи 2, 8) дитині законом та іншими засобами має бути забезпечений спеціальний захист і надані можливості та сприятливі умови, що дадуть їй змогу розвиватися фізично, розумово, морально, духовно та соціально, здоровим і нормальним шляхом, в умовах свободи та гідності. При ухваленні з цією метою законів основною метою має бути найкраще забезпечення інтересів дитини. Дитина за будь-яких обставин має бути серед тих, які першими одержують захист і допомогу.

В Конвенції про права дитини (далі – Конвенція) зазначено, що 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 (частина перша статті 3).

Також Конвенцією закріплено обов'язок держав-учасниць забезпечити дитині такий захист і піклування, які необхідні для її благополуччя, і з цією метою вони мають вживати всіх відповідних законодавчих і адміністративних заходів (частина друга статті 3).

До того ж, частиною другою статті 6 Конвенції встановлено, що держави-учасниці забезпечують у максимально можливій мірі виживання і здоровий розвиток дитини.

Найкраще забезпечення інтересів дитини має бути керівним принципом для тих, хто несе відповідальність за її освіту і навчання; насамперед таку відповідальність несуть її батьки (частина друга статті 7 Конвенції).

Держави-учасниці визнають право кожної дитини на рівень життя, необхідний для фізичного, розумового, духовного, морального і соціального розвитку дитини. Батько (-ки) або інші особи, які виховують дитину, несуть основну відповідальність за забезпечення в межах своїх здібностей і фінансових можливостей умов життя, необхідних для розвитку дитини (частини перша, друга статті 27 Конвенції).

Згідно з Декларацією прав дитини (принцип 9) дитина має бути захищена від усіх форм недбалого ставлення, жорстокості та експлуатації.

Сімейний кодекс України (частина друга статті 150) зобов'язує батьків піклуватися про здоров'я дитини, її фізичний, духовний та моральний розвиток.

Законом України «Про охорону дитинства» (частина шоста статті 12) визначено, що батьки або особи, які їх замінюють, несуть відповідальність за порушення прав і обмеження законних інтересів дитини на охорону здоров'я, фізичний і духовний розвиток, навчання, невиконання та ухилення від виконання батьківських обов'язків відповідно до закону.

Європейський суд з прав людини (далі – Суд), розглядаючи справу «Хант проти України» (Hunt v. Ukraine) виніс рішення від 7 грудня 2006 року, у якому звернув увагу, що між інтересами дитини та інтересами батьків повинна існувати справедлива рівновага і, дотримуючись такої рівноваги, особлива увага має бути до найважливіших інтересів дитини, які за своєю природою та важливістю мають переважати над інтересами батьків. Зокрема, стаття 8 Конвенції не надає батькам права вживати заходів, які можуть зашкодити здоров'ю чи розвитку дитини (пункт 54).

При розгляді справи «Гаазе проти Німеччини» (Haase v. Germany) Суд зауважив, що врахування основних інтересів дітей є вирішальним чинником у кожній справі (пункт 89 рішення від 8 квітня 2004 року).

Водночас, у рішенні по справі «Савін проти України» (Savin v. Ukraine) від 16 лютого 2012 року Суд наголосив на обов'язку держави запобігати

безкарності жорстокого поводження та на практиці демонструвати абсолютне непотурання цьому явищу (пункт 68).

Конституцією України (стаття 6) встановлено, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову; органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України.

Як засвідчив Конституційний Суд України, метою функціонального поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову є розмежування повноважень між різними органами державної влади та недопущення привласнення повноти державної влади однією з гілок влади (абзац перший пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 24 червня 1999 року № 6-рп/99).

За Основним Законом України (частина друга статті 120) організація, повноваження і порядок діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади визначаються Конституцією і законами України.

Здійснення соціального захисту дітей покладається на органи і служби у справах дітей, спеціальні установи та заклади.

Відповідно до Закону України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» (абзац другий частини першої статті 4) одним із основних завдань центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері усиновлення та захисту прав дітей, органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим у сфері сім'ї та дітей, служб у справах дітей є розроблення і здійснення самостійно або разом з відповідними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності, громадськими організаціями заходів щодо захисту прав, свобод і законних інтересів дітей.

Основним Законом України (пункти 6, 12, 22 частини першої статті 92) передбачено, що засади охорони дитинства, організація і діяльність органів виконавчої влади, а також діяння, які є злочинами або адміністративними правопорушеннями, та відповідальність за них 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 про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання жорстокому поводженню з дітьми, виникненню безпосередньої загрози їх життю або здоров'ю та подолання цих явищ (реєстр. № 8325 від 26 квітня 2018 року), поданий Кабінетом Міністрів України, не суперечить положенням Конституції України.

Голова Комітету

Р.П. КНЯЗЕВИЧ