

*Людмила Євгенівна Кисіль,
старший науковий співробітник
Інституту держави і права
імені В. М. Корецького НАН України,
кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник
ORCID: 0000-0001-7986-0967*

ДО ПИТАННЯ ПРО ЮРИСДИКЦІЮ СПРАВ ПРО ВИЗНАННЯ НЕЗАКОННОЮ БЕЗДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ОПІКИ ТА ПІКЛУВАННЯ ЩОДО СКЛАДАННЯ НИМИ ПРОТОКОЛУ ПРО ВЧИНЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПЕРЕДБАЧЕНОГО ЧАСТИНАМИ 5 і 6 ст. 184 КУпАП

Постановка проблеми. 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, кримінальних, адміністративних справах. Водночас проблема подолання колізій адміністративної юрисдикції з іншими видами судових юрисдикцій у справах щодо дітей у науковій літературі практично не досліджувалось, чим зумовлена актуальність даної статті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню загальних питань розмежування юрисдикції судів присвячено праці таких учених-адміністративістів, як В. Авер'янов, О. Пасенюк, М. Смокович, О. Негода та ін. Питання захисту прав дитини активно вивчали Б. Андрусин, Л. Заблоцька, В. Журавський, К. Левченко, А. Ковальчук, Н. Коломоець, К. Костовська, О. Миськів, О. Мороз, Є. Науменко, Н. Оніщенко, Н. Опольська, В. Оржеховська, В. Селюков, В. Синьов, В. Чорна, О. Шульц та ін. Однак судова практика щодо визначення юрисдикції справ про визнання незаконною бездіяльності органів опіки та піклування, які згідно зі ст. 255 КУпАП зобов'язані складати протоколи про вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого частинами 5 та 6 ст. 184 КУпАП, є неоднозначною [1], що спонукає до подальших наукових розвідок.

Мета статті – визначення юрисдикції справ про визнання незаконною бездіяльності органів опіки та піклування, які згідно зі ст. 255 КУпАП зобов'язані складати протоколи про вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого частинами 5 та 6 ст. 184 КУпАП на основі аналізу сучасних досягнень адміністративно-правової науки та аналізу судової практики.

Основні результати дослідження. Засадничими в регулюванні сімейних відносин є припис ст. 51 Конституції України, де вказується, що «шлюб ґрунтується на вільній згоді жінки і чоловіка. Кожен із подружжя має рівні права і обов'язки у шлюбі та сім'ї. Батьки зобов'язані утримувати дітей до їх повноліття. Повнолітні діти зобов'язані піклуватися про своїх непрацездатних батьків. Сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою». Не менш важливим є припис ст. 52 Конституції України, який наголошує на тому, що «діти рівні у своїх правах незалежно від походження, а також від того, народжені вони у шлюбі чи поза ним. Будь-яке насильство над дитиною та її експлуатація переслідуються за законом» [2].

На розвиток конституційних положень частина 8 ст. 7 Сімейного кодексу України (надалі – СКУ) наголошує, що правове регулювання сімейних відносин має здійснюватися з максимально можливим урахуванням інтересів дитини [3].

Згідно з частиною 1 ст. 15 Закону України «Про охорону дитинства» дитина, яка проживає окремо від батьків або одного з них, має право на підтримання з ними регулярних особистих стосунків

і прямих контактів. Поняття «контакт з дитиною» трактується законодавцем у абзаці 21 ст. 1 цього Закону як «реалізація матір'ю, батьком, іншими членами сім'ї та родичами, у тому числі тими, з якими дитина не проживає, права на спілкування з дитиною, побачення зазначених осіб з дитиною, а також надання їм інформації про дитину або дитині про таких осіб, якщо це не суперечить інтересам дитини».

Батьки, які проживають окремо від дитини, зобов'язані брати участь у її вихованні і мають право спілкуватися з нею, якщо судом визнано, що таке спілкування не перешкоджатиме нормальному вихованню дитини (частина 2 ст. 15 Закону України «Про охорону дитинства») [4].

Відповідно до ст. 153 СКУ мати, батько та дитина мають право на безперешкодне спілкування між собою, крім випадків, коли таке право обмежене законом. Той із батьків, який проживає окремо від дитини, зобов'язаний брати участь у її вихованні і має право спілкуватися з нею (частина 2 ст. 157 СКУ), а інший з батьків, з ким проживає дитина, не має права перешкоджати цьому, якщо таке спілкування не перешкоджає нормальному розвитку дитини (частина 3 ст. 157 СКУ).

Частина 4 ст. 157 СКУ надає батькам право укладати договір щодо здійснення батьківських прав та виконання обов'язків тим з них, хто проживає окремо від дитини. Договір укладається у письмовій формі та підлягає нотаріальному посвідченню. Той з батьків, хто проживає з дитиною, у разі його ухилення від виконання договору зобов'язаний відшкодувати матеріальну та моральну шкоду, завдану другому з батьків.

Якщо батьки не можуть дійти згоди щодо участі одного з батьків, який проживає окремо, у вихованні дитини, порядок такої участі визначається органами опіки та піклування за участю батьків, виходячи з інтересів дитини. За заявою матері, батька дитини орган опіки та піклування визначає способи участі у вихованні дитини та спілкуванні з нею того з батьків, хто проживає окремо від неї. Рішення про це орган опіки та піклування постановляє на підставі вивчення умов життя батьків, їхнього ставлення до дитини, інших обставин, що мають істотне значення (частина 1 ст. 158 СКУ).

Означена позиція законодавця конкретизується у пункті 73 Порядку провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 року № 866, де вказується, що у разі виникнення спору між батьками щодо участі у вихованні дитини один з батьків, що проживає окремо від дитини, подає службі у справах дітей за місцем проживання дитини: заяву; копію паспорта; довідку з місця реєстрації (проживання); копію свідоцтва про укладення або розірвання шлюбу (у разі наявності); копію свідоцтва про народження дитини [5].

Працівник служби у справах дітей проводить бесіду з батьками, а у разі потреби – також з родичами дитини. До уваги береться ставлення батьків до виконання батьківських обов'язків, особиста прихильність дитини до кожного з них, стан здоров'я дитини та інші обставини, що мають істотне значення.

Після з'ясування обставин, що призвели до виникнення спору між батьками щодо участі у вихованні дитини, служба у справах дітей складає висновок. Участь у вихованні дитини та у разі потреби порядок побачення з дитиною того з батьків, який проживає окремо від неї, встановлюються рішенням районної, районної у м. Києві та Севастополі держадміністрації, виконавчого органу міської, районної у місті ради з урахуванням висновку служби у справах дітей.

Обов'язок виконувати таке рішення органу опіки та піклування, відповідно до частини 2 ст. 158 СКУ, прямо покладається на особу, яка проживає окремо від дітей, оскільки саме для неї відповідно до частини 1 ст. 158 СКУ за заявою батька або матері дитини орган опіки та піклування визначає способи участі у вихованні дитини.

Невиконання цього обов'язку тим із батьків, який проживає окремо від дитини, спричиняє його адміністративну відповідальність за частинами 5 і 6 ст. 184 Кодексу України про адміністративні правопорушення (надалі – КУпАП) [6].

Складання протоколів про вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого частинами 5 і 6 ст. 184 КУпАП, покладається законом (ст. 255 КУпАП) на уповноважених посадових осіб органів опіки і піклування.

Згідно з пунктом 2 Інструкції з оформлення посадовими особами органів опіки та піклування матеріалів про адміністративне правопорушення (надалі – Інструкція № 1201), протоколи склада-

ють посадові особи із числа працівників служби у справах дітей і посадові особи органу опіки та піклування, яким згідно з рішенням відповідного органу опіки та піклування надано повноваження на їх складання [7].

Відповідно до пункту 3 Порядку провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної з захистом прав дитини, органами опіки та піклування є районні, районні у м. Києві та Севастополі держадміністрації, виконавчі органи міських, районних у містах, сільських, селищних рад, у тому числі об'єднаних територіальних громад (далі – органи опіки та піклування), які провадять діяльність із соціального захисту дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах, у тому числі забезпечення їх права на виховання у сім'ї, надання статусу дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування, дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій і збройних конфліктів, влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, встановлення опіки та піклування над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, із захисту особистих, майнових і житлових прав дітей, запобігання та протидії домашньому насильству стосовно дітей та за участю дітей [8].

Відповідно до пункту 3 Інструкції № 1201 уповноважена посадова особа складає протокол у разі, зокрема, невиконання рішення органу опіки та піклування щодо визначення способів участі у вихованні дитини та спілкування з нею того з батьків, хто проживає окремо від дитини, у тому числі вчинене повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення [9].

Зазначені адміністративні правопорушення, передбачені частинами 5 і 6 ст. 184 КУпАП, можуть бути виявлені під час виконання посадовими особами органу опіки та піклування своїх посадових (службових) обов'язків та за результатами розгляду звернень фізичних і юридичних осіб.

В силу вимог пункту 4 Інструкції № 1201 протокол складається не пізніше двадцяти чотирьох годин з моменту виявлення особи, яка вчинила правопорушення за частинами 5 і 6 ст. 184 КУпАП, за формою згідно з додатком 1 до цієї Інструкції із зазначенням відомостей відповідно до частини першої ст. 256 КУпАП.

Відповідно до пунктів 12, 13 Інструкції № 1201 протокол та інші матеріали, що стосуються адміністративного правопорушення, уповноважена посадова особа формує в окрему справу. Справа про адміністративне правопорушення разом із супровідним листом не пізніше ніж через три робочі дні з дати складення протоколу надсилається до відповідного суду за місцем вчинення адміністративного правопорушення.

Але якщо уповноважені особи органу опіки та піклування, попри припис ст. 255 КУпАП, не складають протоколи про вчинення адміністративних правопорушень, передбачених частинами 5 і 6 ст. 184 КУпАП, які суди мають розглядати справи про їх бездіяльність? Адміністративні суди чи суди загальної юрисдикції?

Відповідаючи на це запитання, варто насамперед звернути увагу на пункт 8 частини 2 ст. 18 СКУ, де зазначається, що способами захисту сімейних прав та інтересів, якими є у даному випадку обов'язок того із батьків, хто проживає окремо від дитини, виконувати рішення органу опіки та піклування щодо визначених ним способів участі у вихованні дитини та спілкуванні з нею, є визнання незаконними рішень, дій чи бездіяльності органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб.

Завданням адміністративного судочинства, згідно з частиною 1 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України (надалі – КАСУ), є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень [10].

Публічно-правовий спір, згідно з пунктом 2 частини 1 ст. 4 КАСУ, це спір, у якому:

– хоча б одна сторона здійснює публічно-владні управлінські функції, в тому числі на виконання делегованих повноважень, і спір виник у зв'язку із виконанням або невиконанням такою стороною зазначених функцій; або

– хоча б одна сторона надає адміністративні послуги на підставі законодавства, яке уповноважує або зобов'язує надавати такі послуги виключно суб'єкта владних повноважень, і спір виник у зв'язку із наданням або ненаданням такою стороною зазначених послуг; або

– хоча б одна сторона є суб'єктом виборчого процесу або процесу референдуму і спір виник у зв'язку із порушенням її прав у такому процесі з боку суб'єкта владних повноважень або іншої особи.

Відповідно до пункту 2 частини 1 ст. 4 КАСУ суб'єкт владних повноважень – це орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг.

Згідно з частиною 1 ст. 19 КАСУ юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи у публічно-правових спорах, зокрема: 1) спорах фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи індивідуальних актів), дій чи бездіяльності, крім випадків, коли для розгляду таких спорів законом встановлено інший порядок судового провадження.

Отже, до компетенції адміністративних судів належать спори фізичних чи юридичних осіб з органом державної влади, органом місцевого самоврядування, їхньою посадовою або службовою особою, предметом яких є перевірка законності рішень, дій чи бездіяльності цих органів (осіб), прийнятих або вчинених ними під час здійснення владних управлінських функцій, крім спорів, для яких законом установлений інший порядок судового вирішення.

Разом з тим неправильним є поширення юрисдикції адміністративних судів на той чи інший спір тільки тому, що відповідачем у справі є суб'єкт владних повноважень, у даному випадку орган опіки і піклування, а предметом спору – його дії/чи бездіяльність, яка має виключно індивідуальний характер. Визначальною ознакою справи адміністративної юрисдикції є суть (зміст, характер) спору.

Публічно-правовий спір, на який поширюється юрисдикція адміністративних судів, є спором між учасниками публічно-правових відносин і стосується саме цих відносин. Проте, якщо спірні правовідносини, зокрема, що виникають у зв'язку з бездіяльністю органу опіки та піклування, зобов'язаного згідно зі ст. 255 КУпАП скласти протокол про невиконання рішення органу опіки та піклування щодо визначених способів участі у вихованні дитини та спілкуванні з нею того з батьків, хто проживає окремо від дитини, виникають виключно із правовідносин, які є приватно-правовими, регулюються Сімейним кодексом України (статті 141, 155, 157, 158), вони не належать до публічно-правових, відтак, спори щодо них мають розглядатися судами загальної юрисдикції.

Таке розуміння розмежування юрисдикції відповідає правовій позиції Великої Палати Верховного Суду України, викладеній у постанові від 4 липня 2018 року у справі № 496/4271/16-а, згідно з якою «під час визначення предметної юрисдикції справ суди повинні виходити із суті права та/або інтересу, за захистом якого звернулася особа, заявлених вимог, характеру спірних правовідносин, змісту та юридичної природи обставин у справі. Визначальною ознакою справи адміністративної юрисдикції є суть (зміст, характер) спору. Публічно-правовий спір, на який поширюється юрисдикція адміністративних судів, є спором між учасниками публічно-правових відносин і стосується саме цих відносин. Разом з тим, приватноправові відносини вирізняються наявністю майнового чи немайнового, особистого інтересу учасника. Спір має приватноправовий характер, якщо він обумовлений порушенням або загрозою порушення приватного права чи інтересу, зазвичай майнового, конкретного суб'єкта, що підлягає захисту в спосіб, передбачений законодавством для сфери приватноправових відносин, навіть якщо до порушення приватного права чи інтересу призвели управлінські дії суб'єктів владних повноважень» [11].

Необхідно також брати до уваги правовий висновок Верховного Суду України від 29 квітня 2021 року (у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду), який міститься в ухвалі у справі № 640/27480/20 (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/96655064>), в якій Заявник просив визнати протиправною бездіяльність Печерської районної в місті Києві державної адміністрації, як органу опіки і піклування, та зобов'язати вчинити дії, де вказується про те, «що характер даних спірних правовідносин є цивільно-правовим, не має ознак публічно-правового спору в розумінні КАС України, а тому не підлягає розгляду за правилами адміністративного судочинства» [12].

Така позиція ґрунтується на частині 1 ст. 19 «Справи, що відносяться до юрисдикції загальних судів» Цивільного процесуального кодексу, в якій вказується, що «суди розглядають у порядку цивільного судочинства справи, що виникають з цивільних, земельних, трудових, сімейних, жит-

лових та інших правовідносин, крім справ, розгляд яких здійснюється в порядку іншого судочинства».

Варто також звернути увагу на пункт 8 частини 2 ст. 18 Сімейного кодексу України, де зазначається, що способами захисту сімейних прав та інтересів, зокрема, є визнання незаконними рішень, дій чи бездіяльності органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб.

Висновки. Справи про визнання незаконною бездіяльності органу опіки та піклування, який згідно зі ст. 255 Кодексу України про адміністративні правопорушення зобов'язаний скласти протоколи про вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого частинами 5 та 6 ст. 184 Кодексу України про адміністративні правопорушення, мають бути предметом розгляду у судах загальної юрисдикції, оскільки вони виникають із правовідносин, що регулюються статтями 141, 155, 157, 158 Сімейного кодексу України і є приватноправовими.

Список використаних джерел

1. До прикладу, Постанова Київського апеляційного суду від 22 січня 2024 року по справі 757/34467/23-ц. URL: <https://opendatabot.ua/court/116449901-53c33915c30318a88d776388650db22e>; Рішення Дніпровського районного суду м.Києва по справі від 16 серпня 2021 року по справі 640/33177/20. URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/99335410> (дата звернення 11.02.2024)
2. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 11.03.2024)
3. Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#Text> (дата звернення 11.02.2024)
4. Закон України «Про охорону дитинства» від 26 квітня 2001 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text> (дата звернення 10.03.2024)
5. Порядок провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 року № 866. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%D0%BF#Text> (дата звернення 11.03.2024)
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (дата звернення 11.03.2024)
7. Інструкція з оформлення посадовими особами органів опіки та піклування матеріалів про адміністративне правопорушення, затверджена наказом Міністерства соціальної політики України 06 серпня 2019 року № 1201. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0976-19#Text> (дата звернення 11.03.2024)
8. Порядок провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 року № 866. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%D0%BF#Text> (дата звернення 12.03.2024)
9. Інструкція з оформлення посадовими особами органів опіки та піклування матеріалів про адміністративне правопорушення, затверджена наказом Міністерства соціальної політики України 06 серпня 2019 року № 1201. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0976-19#Text> (дата звернення 11.03.2024)
10. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення 14.03.2024)
11. Правова позиція Великої Палати Верховного Суду України, викладена у постанові від 4 липня 2018 року по справі №496/4271/16-а. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/75241940> (дата звернення 14.03.2024)
12. Правовий висновок Верховного Суду України від 29 квітня 2021 року (у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду), який міститься в ухвалі у справі № 640/27480/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96655064> (дата звернення 11.03.2024)

References

1. Do prykladu, Postanova Kyivskoho apeliatsiinoho sudu vid 22 sichnia 2024 roku po spravi 757/34467/23-ts. URL: <https://opendatabot.ua/court/116449901-53c33915c30318a88d776388650db22e>; Rishennia Dniprovskoho raionnoho sudu m.Kyieva po spravi vid 16 serpnia 2021 roku po spravi 640/33177/20. URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/99335410> (data zvernennia 11.02.2024)
2. Konstytutsiia Ukrainy vid 28 chervnia 1996 roku. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (data zvernennia 11.03.2024)
3. Simeinyi kodeks Ukrainy vid 10 sichnia 2002 roku. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#Text> (data zvernennia 11.02.2024)

4. Закон України «Про окhoronu dytynstva» vid 26 kvitnia 2001 roku. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text> (data zvernennia 10.03.2024)
5. Poriadok provadzhennia orhanamy opiky ta pikluvannia diialnosti, poviazanoi iz zakhystom prav dytyny, zatverdzhenyi postanovoioi Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 24 veresnia 2008 roku № 866. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%D0%BF#Text> (data zvernennia 11.03.2024)
6. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia vid 7 hrudnia 1984 roku. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (data zvernennia 11.03.2024)
7. Instruktisiia z oformlennia posadovymy osobamy orhaniv opiky ta pikluvannia materialiv pro administratyvne pravoporushennia, zatverdzhena nakazom Ministerstva sotsialnoi polityky Ukrainy 06 serpnia 2019 roku № 1201. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0976-19#Text> (data zvernennia 11.03.2024)
8. Poriadok provadzhennia orhanamy opiky ta pikluvannia diialnosti, poviazanoi iz zakhystom prav dytyny, zatverdzhenyi postanovoioi Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 24 veresnia 2008 roku № 866. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%D0%BF#Text> (data zvernennia 12.03.2024)
9. Instruktisiia z oformlennia posadovymy osobamy orhaniv opiky ta pikluvannia materialiv pro administratyvne pravoporushennia, zatverdzhena nakazom Ministerstva sotsialnoi polityky Ukrainy 06 serpnia 2019 roku № 1201. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0976-19#Text> (data zvernennia 11.03.2024)
10. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy vid 6 lypnia 2005 roku. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (data zvernennia 14.03.2024)
11. Pravova pozytsiia Velykoi Palaty Verkhovnoho Sudu Ukrainy, vykladena u postanovi vid 4 lypnia 2018 roku po spravi № 496/4271/16-a. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/75241940> (data zvernennia 14.03.2024)
12. Pravovyi vysnovok Verkhovnoho Sudu Ukrainy vid 29 kvitnia 2021 roku (u skladi kolehii suddiv Kasatsiinoho administratyvnoho sudu), yakyi mistytsia v ukhvali u spravi № 640/27480/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96655064> (data zvernennia 11.03.2024)

Кисіль Л. Є. До питання про юрисдикцію справ про визнання незаконною бездіяльності органів опіки та піклування щодо складання ними протоколу про вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого частинами 5 і 6 ст. 184 КУпАП

У статті досліджуються проблеми визначення юрисдикції справ про визнання незаконною бездіяльності органів опіки та піклування, які згідно зі ст. 255 КУпАП зобов'язані складати протоколи про вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого частинами 5 та 6 ст. 184 КУпАП. Доводиться хибність підходу, за яким поширення юрисдикції адміністративних судів на той чи інший спір має здійснюватись тільки тому, що відповідачем у справі є суб'єкт владних повноважень (орган опіки і піклування), а предметом спору – його дії/чи бездіяльність, яка носить виключно індивідуальний характер. Адже визначальною ознакою справи адміністративної юрисдикції є суть (зміст, характер) спору. Аргументовано, що правовідносини у зв'язку з бездіяльністю органу опіки та піклування, зобов'язаного згідно зі ст. 255 КУпАП скласти протокол про невиконання рішення органу опіки та піклування щодо визначених способів участі у вихованні дитини та спілкуванні з нею того з батьків, хто проживає окремо від дитини, виникають виключно із правовідносин, які є приватноправовими, регулюються Сімейним кодексом України (статті 141, 155, 157, 158), не належать до публічно-правових. Тому спори щодо них мають розглядатися судами загальної юрисдикції, що відповідає правовій позиції Великої Палати Верховного Суду, викладеній у постанові від 4 липня 2018 року у справі № 496/4271/16-a, правовому висновку Верховного Суду від 29 квітня 2021 року (у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду), який міститься в ухвалі у справі № 640/27480/20.

Ключові слова: судовий захист, права дитини, адміністративна юрисдикція, цивільна юрисдикція, суб'єкт владних повноважень, владні управлінські функції, публічно-правові спори, приватноправові відносини, публічно-правові відносини.

Kysil L. E. Regarding the issue of jurisdiction in cases of recognition of illegal inactivity of guardianship and guardianship bodies regarding their drafting of a protocol on the commission of an administrative offense, provided for in parts 5 and 6 of Article 184 of the Code of Administrative Offenses

The article examines the problems of determining the jurisdiction of cases of recognition of illegal inactivity of guardianship and guardianship bodies, which are required by law to draw up protocols on the commission of an administrative offense, provided for in parts 5 and 6 of Article 184 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses.

The fallacy of the approach is proven, according to which the extension of the jurisdiction of administrative courts to one or another dispute should be carried out only because the defendant in the case is a subject of authority (guardianship and guardianship body), and the subject of the dispute there are his actions/or inactions, which are

exclusively individual in nature. After all, the essence (content, nature) of the dispute is a defining feature of the case of administrative jurisdiction.

It is argued that the legal relationship in connection with the inaction of the guardianship body, which according to the law is obliged to draw up a protocol on the non-fulfillment of the decision made by it regarding the methods of participation in the upbringing of the child of the parent who lives separately from the child, arises exclusively from the legal relationship, which are private law regulated by the Family Code of Ukraine (Articles 141, 155, 157, 158), do not belong to public legal relations. It has been proven that legal relations in connection with the inaction of the body of guardianship and guardianship, which, according to the law, is obliged to draw up a protocol on the non-fulfillment of the decision made by it on the procedure for participation in the upbringing of the child, the child of the parent who lives separately from the child, arise exclusively from legal relations that are private law, regulated by the Family Code of Ukraine (Articles 141, 155, 157, 158), do not belong to public legal relations.

The guardianship body does not exercise power and administrative functions in relation to the plaintiff in such cases, but is only a body authorized by the Family Code of Ukraine, the Code of Administrative Offenses of Ukraine, the Civil Law to provide relevant conclusions/draw up documents during the consideration of relevant civil (family) cases and cases on administrative offenses in courts of general jurisdiction in the manner of civil proceedings. Article 19 of the Civil Procedure Code of Ukraine defines cases that fall under the jurisdiction of general courts. Such courts consider cases arising from civil, land, labor, family, housing and other legal relations in the order of civil proceedings, except for cases which are considered in the order of other proceedings.

Taking into account the above, it is justified that the dispute with the body of guardianship and guardianship regarding its failure to exercise the powers provided for in Article 255 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses should be considered by a court of general jurisdiction in the manner of civil proceedings. This approach corresponds to the legal position of the Grand Chamber of the Supreme Court, set forth in the resolution of July 4, 2018 in case No. 496/4271/16-a, as well as the legal opinion of the Supreme Court of April 29, 2021 (as part of the panel of judges of the Cassation Administrative Court), which is contained in the decision in case No. 640/27480/20.

Key words: judicial protection, children's rights, administrative jurisdiction, civil jurisdiction, subject of power, power management functions, public-legal disputes, private-law relations, public-legal relations.

DOI: 10.33663/2524-017X-2024-15-259-265