

Оглядове досьє
щодо досвіду законодавчого регулювання окремих аспектів захисту прав
та інтересів дітей, які залишилися без батьківського піклування, у
держав-членах ЄС та США*

Анотація. Викладено результати огляду законодавства держав-членів Європейського Союзу (далі – ЄС), зокрема Естонії, Хорватії, Польщі, Латвії, Італії, Іспанії, а також США, із питань визначення батьками неповнолітньої особи опікуна. Окреслено основні аспекти процедури призначення опікуна дитині в разі наявності розпорядження про встановлення опіки. Акцентовано увагу на вимоги, встановлені до осіб, які можуть бути опікунами дитини. Проаналізовано повноваження відповідних компетентних органів.

Ключові слова: батьки; неповнолітня особа; діти-сироти; діти, позбавлені батьківського піклування; опіка; опікун; призначення опікуна; заповіт; договір про спадкування; суд.

Вступ.

У положеннях Загальної декларації прав людини¹ проголошено, що найкраще забезпечення інтересів дитини має бути керівним принципом для тих, хто несе відповідальність за дитину. Насамперед, таку відповідальність несуть її батьки². Якщо дитина позбавлена природного захисту з боку батьків, держава зобов'язана забезпечити таке піклування. Зазначений принцип знайшов відображення в конституціях держав і в спеціальних законах.

Сім'ї як першочерговому середовищу зростання та становлення дітей надається відповідний захист і сприяння для забезпечення прав дитини. Поняття «батьківська відповідальність» охоплює всі права та обов'язки щодо дитини та її майна³. Концепція батьківської відповідальності відрізняється в державах-членах ЄС, однак зазвичай містить права опіки та піклування⁴.

Національне законодавство не встановлює права щодо призначення батьками неповнолітньої особи опікуна, тому огляд законодавчого регулювання означених правовідносин в окремих державах ЄС і США є актуальним для України.

Основна частина.

В *Естонії* порядок визначення опікуна дитини на випадок смерті батьків регулюється Законом про сім'ю (PKS)⁵, Цивільним процесуальним кодексом (TsMS)⁶ та Законом про спадщину⁷. Окрім того, у зазначеній сфері регулювання

¹ Загальна декларація прав людини : прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text

² Конвенція про права дитини. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text

³ Аналітична записка з питань порівняльного законодавства щодо врегулювання питання призначення опікуна дитині за законодавством держав-членів ЄС. Дослідницька служба Верховної Ради України. URL:

https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/hum_social_policy/analytical_notes-hsp/74078.html

⁴ Parental responsibility – child custody and contact rights. URL: https://e-justice.europa.eu/302/EN/parental_responsibility_child_custody_and_contact_rights

⁵ Perekonnaseadus. Riigi Teataja. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13330603>

⁶ Tsiviilkohtumenetluse seadustik. Riigi Teataja. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/119032019022>

⁷ Pärimisseadus. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13334158>

діють: Закон про охорону дитинства (LasteKS)⁸; Закон про соціальне забезпечення (SHS)⁹; Закон про загальну частину Цивільного кодексу (TsÜS)¹⁰.

Закон PKS надає право батькам призначити (відповідно до заповіту або договору про спадкування) опікуна для своєї дитини або виключити конкретних осіб із числа можливих потенційних опікунів. Передбачено, що у випадку, коли батьки відповідно до заповіту або спадкового договору визначили різних осіб, опікуном призначається особа, яка є найбільш підходящим опікуном відповідно до вимог, установлених для опікунів.

Призначений батьками опікун повинен відповідати вимогам, установленим законодавством до осіб, які можуть бути опікунами дитини. Опікуном може бути призначена фізична або юридична особа.

Опікуном – фізичною особою може бути повнолітня особа, яка має повну дієздатність, не була позбавлена батьківських прав повністю або частково і яка раніше не порушувала обов'язків опікуна. При виборі особи опікуна для дитини враховуються такі фактори: особисті якості; матеріальне становище та здатність виконувати обов'язки опікуна; очікувана воля батьків; стосунки особи з дитиною; забезпечення безперервності навчання та виховання дитини; національне, релігійне, культурне, мовне походження дитини.

Опікун – юридична особа систематично займається пошуком, консультуванням і підготовкою опікунів – фізичних осіб для неповнолітніх. Остаточне рішення про встановлення опіки над дитиною приймає суд.

Порядок укладання заповіту і договору про спадкування, зокрема щодо питання призначення батьками опікуна дитині, регулюється Законом про спадщину. Відповідні акти є односторонніми, засвідчуються нотаріально, відомості про заповіти, спадкові договори вносяться до спадкового реєстру.

У *Хорватії* відносини у сфері встановлення опіки над дітьми, позбавленими батьківського піклування, регулюються положеннями Закону про сім'ю¹¹. Опіка над дитиною встановлюється, якщо батьки: померли, зникли безвісти, невідомі або перебувають невідомо де принаймні один місяць; позбавлені права на батьківське піклування; позбавлені дієздатності в частині, що перешкоджає здійсненню ними батьківського піклування; є неповнолітніми, які не набули цивільної дієздатності шляхом вступу в шлюб; відсутні або не можуть піклуватися про свою дитину, а також не довірили здійснення батьківського піклування особі, яка відповідає вимогам закону щодо опікуна; дали згоду на усиновлення дитини. У разі смерті обох батьків центр соціального захисту Хорватії встановлює над дитиною опіку.

Відповідно до Закону одному з батьків, який здійснює піклування над дитиною, надається можливість за життя в заповіті чи нотаріальному акті (попередньому розпорядженні) визначити особу, яка, на його думку, найкраще піклуватиметься про дитину в разі його смерті. При призначенні опікуна дитині, у разі смерті одного з батьків, враховується воля одного з батьків дитини і думка

⁸ Lastekaitseadus. Riigi Teataja. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/LasteKS>

⁹ Sotsiaalhoolekande seadus. Riigi Teataja. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/113032019155>

¹⁰ Tsiviilseadustiku üldosa seadus. Riigi Teataja. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/120062022033>

¹¹ Obiteljski Zakon. Narodne novine. URL: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015_09_103_1992.html

самої дитини. Закон не містить вимог щодо обов'язкової згоди особи, яку один із батьків визначив як можливого опікуна дитини на момент укладання заповіту чи нотаріального акта. Порядок укладання заповіту чи нотаріального акта (попереднього розпорядження) регулюється Законом про нотаріат¹² і Законом про спадщину¹³.

У **Польщі** регулювання відносин щодо встановлення опіки над дитиною здійснюється відповідно до загальних засад цивільного і сімейного законодавства.

Суд уповноважений призначати особу-опікуна для здійснення нагляду за неповнолітньою особою у випадках: смерті батьків; недієздатності батьків; позбавлення батьківських прав; припинення батьківських прав для обох батьків; притягнення батьків до кримінальної відповідальності за нанесення шкоди неповнолітній особі; відсутності встановленого факту батьківства щодо дитини.

Відповідно до Кодексу про сім'ю та опіку¹⁴ опікуном неповнолітнього має бути, передусім, особа, яку визначають батько або мати, якщо вони не були позбавлені батьківських прав. Відповідне розпорядження може бути зроблено в заповіті, усному повідомленні або письмово. Встановлення законної опіки можливе не тільки в разі смерті одного або обох батьків, але й у тому випадку, коли батьки живі, але фізично не можуть піклуватися про дитину. Якщо особа, визначена одним із батьків, не може бути призначена опікуном, опікун призначається із числа родичів або інших близьких осіб до особи, яка перебуває під опікою, або її батьків.

Задля визначення законного опікуна для неповнолітньої особи батьки повинні в заповіті вказати особу (або осіб) як обраного ними опікуна. Закон не встановлює спеціальних вимог щодо обов'язкової згоди визначеної особи (на момент складання заповіту) на здійснення нею опікунства. Батьки також мають право у своєму заповіті зазначити інших осіб як альтернативних опікунів. Такі особи можуть взяти на себе обов'язки щодо опіки над дитиною у випадку, якщо першочергово визначений батьками опікун не зможе або відмовиться піклуватися про дитину. Порядок визначення законного опікуна для неповнолітньої особи в заповіті регулюється Цивільним кодексом¹⁵.

У разі виникнення певних життєвих обставин (наприклад, неможливості виконання батьківських обов'язків за станом здоров'я), батьки мають право звернутися із заявою про встановлення опіки над дитиною¹⁶. Така заява подається до сімейного суду за місцем проживання неповнолітньої особи. У заяві зазначається особа, яка, на їх думку, має бути призначена законним опікуном дитини. У такому випадку батьки повинні надати обґрунтування, чому саме ця особа має стати опікуном. Опікун призначається сімейним судом.

¹² Zakon o javnom bilježništvu. URL: <https://www.zakon.hr/z/188/Zakon-o-javnom-bilje%C5%BEni%C5%A1tvu>

¹³ Zakon o nasljeđivanju. URL: https://www.zakon.hr/z/87/Zakon-o-naslje%C4%91ivanju#google_vignette

¹⁴ Kodeks rodzinny i opiekuńczy. URL: <https://arslege.pl/kodeks-rodzinny-i-opiekunczy/k2/s101/>

¹⁵ Kodeks cywilny. URL: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/kodeks-cywilny-16785996>

¹⁶ Wniosek o ustanowienie opiekuna prawnego. URL: <https://lexlege.pl/dokumenty-i-wzory-pism/wniosek-o-ustanowienie-opiekuna-prawnego/d67/>

У *Латвії* питання встановлення опіки над дитиною регулюється положеннями Цивільного закону (далі – ЦЗ)¹⁷. Батьки мають право в заповіті визначити для дитини опікуна, особа якої затверджується судом, а також виключити конкретних осіб із числа можливих опікунів. Розпорядження про встановлення опіки зберігає силу в заповіті навіть у випадках, коли інші його положення визнані недійсними. Визначена в заповіті особа може бути затверджена судом опікуном, якщо така особа відповідає встановленим законодавством вимогам до осіб-опікунів. Особі, визначеною в заповіті опікуном, батьки можуть дати особливі вказівки щодо опіки, а також пов'язати настання опікунства з певними умовами чи строками.

Закон визнає неправомірними дії осіб, які самовільно взяли на себе опіку над дитиною. До таких осіб застосовується відповідальність у вигляді виконання зобов'язання щодо відшкодування неповнолітнім шкоди, завданої такими діями. Водночас особа, яка визначена опікуном за заповітом батьків і ще не затверджена судом у справах сиріт, має право заздалегідь взяти під опіку дитину й охороняти її майно до постановлення судом відповідного рішення.

В *Італії* правовідносини щодо встановлення опіки над неповнолітньою особою регулюються відповідно до Цивільного кодексу (далі – ЦК)¹⁸. Так, у разі, якщо обоє з батьків неповнолітньої особи померли, позбавлені батьківських прав, безвісно відсутні, недієздатні або проживають за кордоном, суд з питань опіки та піклування призначає неповнолітній особі опікуна. Згідно з ЦК суд з питань опіки та піклування призначає опікуном особу, визначену тим із батьків, хто останнім виконував батьківські обов'язки. Визначення опікуна батьками може бути зроблено відповідно до заповіту, публічного акта або посвідчено приватним актом (голографічний заповіт – написаний власноруч одним із батьків із зазначенням дати та підписаний власноруч ним; публічний заповіт – заповідач у присутності двох свідків проголошує свою волю нотаріусу; приватний акт – документ, складений одним із батьків і засвідчений нотаріусом). Суд виконує функцію контролю та нагляду за вибором опікуна батьками, керуючись необхідністю забезпечення найкращих інтересів неповнолітньої дитини.

Опікун повинен бути повнолітнім і здатним виховувати та інструктувати неповнолітню дитину, а також мати бездоганну поведінку протягом усього періоду опіки. При призначенні опікуна обов'язковою до врахування є думка дитини, якій виповнилося дванадцять років.

Цивільне законодавство не передбачає наявності згоди особи на виконання функцій опікуна. Встановлено, що особа, визначена судом, не може відмовитися від виконання обов'язків опікуна неповнолітньої дитини. Єдиним винятком, що дозволяє уникнути виконання зазначених функцій, є наявність деяких особистих обставин, наприклад: вік особи понад 65 років; наявність у особи сім'ї з трьома і більше неповнолітніми дітьми; серйозні захворювання тощо.

¹⁷ LATVIJAS REPUBLIKAS LIKUMS. Civillikums. Pieņemts: 28.01.1937. Stājas spēkā: 01.09.1992. URL: <https://likumi.lv/ta/id/225418-civillikums>

¹⁸ Codice Civile 2023. URL: <https://www.brocardi.it/codice-civile/>

В *Іспанії* порядок призначення неповнолітній дитині законного опікуна регулюється Цивільним кодексом (далі – ЦК)¹⁹. Зокрема, врегульовано процедуру, за якою батьки, не позбавлені батьківських прав, мають право призначити опікуна для своїх дітей. Таке право може бути реалізовано батьками у двох випадках: якщо діти неповнолітні або мають інвалідність, яка у майбутньому може призвести до втрати дієздатності.

Відповідно до ЦК батьки мають право звернутися до нотаріуса і відповідно до обраного правочину (заповіту або іншого державного нотаріального документа): визначити опікуна, визначити осіб, які мають спільно опікуватися неповнолітньою дитиною та її майном. Укладені правочини вносяться уповноваженою особою до Реєстру актів цивільного стану, а з настанням відповідного юридичного факту – передаються до компетентного суду, який починає процедуру призначення опікуна. Варто акцентувати увагу, що згідно з ЦК батьки дитини не можуть скласти спільний заповіт, а повинні зробити два окремих заповіти.

Відповідно до ЦК призначення опікуна завжди і в усіх випадках відбувається виключно судом. У свої діях суд керується кращими інтересами дитини. Із цією метою в питаннях призначення опікуна, у першу чергу, судом враховується думка дитини (якщо дитина відповідно до законодавства є достатньо дієздатною). Суд має право змінити наказ батьків або не виконувати його, однак таке рішення може бути прийняте з виняткових причин і має бути мотивованим²⁰.

У законодавстві *США* закріплено право батьків приймати рішення в інтересах дитини та обов'язок піклуватися про дитину до досягнення нею повноліття (у більшості штатів – 18 років). Варто зазначити, що в кожному штаті діє законодавчий акт штату, відповідно до якого регулюються питання опіки. Однак, за своїм змістом зазначені закони в більшості аспектів схожі. Зокрема, спільними є законодавчі підходи щодо встановлення права батьків передавати свої батьківські обов'язки з опіки над дитиною іншим особам. Таким чином, створюються додаткові гарантії для забезпечення належних умов виховання, догляду і захисту найкращих інтересів дитини у випадках, коли батьки більше не можуть піклуватися про неї (наприклад, померли, захворіли, живуть окремо від дитини протягом тривалого періоду). Зазначені відносини в більшості штатів регулюються законодавством про спадщину²¹ (штати Іллінойс, Меріленд тощо).

Батьки мають право заздалегідь визначити опікуна для своєї дитини відповідно до заповіту. Заповітом вважається юридичний документ, в якому перераховуються бажання особи щодо того, що вона хоче зробити після смерті. Якщо батьки визначають опікуна для своєї дитини у своєму заповіті, така особа може стати законним опікуном лише після того, як батьки помруть, а суд затвердить опіку (заповіт має бути юридично дійсним).

¹⁹ Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil. URL: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1889-4763>

²⁰ Cómo nombro tutor para mi hijo? URL: <http://notariaaparicio.com/como-nombrar-al-tutor-legal-de-un-hijo/>

²¹ Illinois Compiled Statutes Chapter 755 – ESTATES 755 ILCS 5/ - Probate Act of 1975. Article XI – Minors. URL: <https://law.justia.com/codes/illinois/chapter-755/act-755-ilcs-5/article-xi/>; Maryland Statutes Estates and Trusts. URL: <https://law.justia.com/codes/maryland/2021/estates-and-trusts/title-13/subtitle-7/part-i/section-13-703/>

Батьки і законні опікуни наділені правом призначення резервного опікуна неповнолітній дитині. Резервний опікун – це особа, якій надано тимчасові повноваження піклуватися про неповнолітню дитину іншої особи. Якщо призначається резервний опікун, один із батьків або законний опікун все ще зберігає «повні батьківські права, права опікуна». Батьки або законний опікун також можуть у будь-який час скасувати резервну опіку. Призначення резервного опікуна оформляється письмово відповідно до встановленої законом форми²². Документ підписується і засвідчується не менше ніж двома повнолітніми особами і подається для затвердження до суду. Батьки можуть призначити резервного опікуна відповідно до свого заповіту. Резервний опікун не виконує обов'язків щодо піклування до тих пір, доки не настане одна з таких подій: смерть батьків або законного опікуна; нездатність батьків чи законних опікунів приймати або виконувати повсякденні рішення стосовно догляду за дитиною; затримання, арешт, депортація батьків чи законного опікуна тощо. У разі настання одного з випадків, резервний опікун автоматично має право діяти як опікун протягом 60 днів і зобов'язаний звернутися до суду з клопотанням про встановлення повної опіки над неповнолітньою особою або з проханням призначити іншу особу опікуном.

У деяких штатах законодавство, що регулює відносини у сфері встановлення опіки, надає право батькам і опікунам дитини призначити короткострокового опікуна неповнолітній дитині без дозволу суду. Цей вид опіки є обмеженим у часі і триває протягом одного року або менше. Такий вид опікунства оформляється письмовою угодою, в якій зазначається точна дата закінчення опіки.

Висновки.

Огляд законодавства держав-членів ЄС і США свідчить про наявність схожих підходів у питанні визначення батьками опікуна для їх неповнолітньої дитини. З метою забезпечення максимального захисту дитини, а також для врахування її найкращих інтересів законодавством встановлено право батьків на визначення опікуна (наприклад, близької особи для родини чи дитини) відповідно до заповіту або договору про спадкування. Визначена батьками особа повинна відповідати вимогам, установленим законодавством до осіб, які можуть бути опікунами неповнолітньої особи.

Як свідчить закордонний досвід, рішення про встановлення опіки над дитиною приймає суд. При вирішенні питання встановлення опіки суд здійснює контроль за вибором батьків, керуючись необхідністю забезпечення найкращих інтересів неповнолітньої особи.

Водночас спостерігаються й відмінні підходи. Наприклад, у Хорватії рішення про встановлення опіки, а також про призначення опікуна приймає центр соціального захисту Хорватії. Відповідно до законодавства США батькам

²² Guardianship Forms. URL: <https://ww2.nycourts.gov/forms/surrogates/guardianship.shtml>








надається право призначати короткострокового опікуна неповнолітній дитині без дозволу суду шляхом укладання відповідної угоди.

Порядок укладання заповіту й договору про спадкування, зокрема щодо питання визначення батьками опікуна для своєї дитини, як правило, регулюється цивільним законодавством і законодавствам про спадкове право. У більшості держав законодавством не встановлено спеціальних вимог до порядку укладання заповіту й договору про спадкування щодо визначення батьками опікуна дитині. Зазначені акти є односторонніми і засвідчуються нотаріально. Відомості про заповіти, спадкові договори вносяться до спадкового реєстру.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*

Призначення опікуна батьками (одним із батьків)

	<p>Право батьків призначати опікуна своїй дитині в Польщі реалізується шляхом укладання: <i>заповіту, звернення із заявою щодо призначення опікуна.</i></p>
	<p>Право батьків призначати опікуна своїй дитині в Естонії реалізується шляхом укладання: <i>заповіту або договору про спадкування.</i></p>
	<p>Право батьків призначати опікуна своїй дитині в Іспанії реалізується шляхом укладання: <i>заповіту або державного нотаріального документа.</i></p>
	<p>Право батьків призначати опікуна своїй дитині в Італії реалізується шляхом укладання: <i>заповіту, публічного акта або посвідченого приватного акта.</i></p>
	<p>Право батьків призначати опікуна своїй дитині в Латвії реалізується шляхом укладання: <i>заповіту.</i></p>
	<p>Право батьків призначати опікуна своїй дитині в Хорватії реалізується шляхом укладання: <i>заповіту або нотаріального акта (попереднього розпорядження).</i></p>
	<p>Право батьків призначати опікуна своїй дитині в США реалізується шляхом укладання: <i>заповіту, письмової угоди.</i></p>