

Логвінова М.В. Здійснення нагляду за дотриманням прав дітей після їх усиновлення іноземними громадянами// Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. – К.: Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2007. – Вип. 37. – С. 359-365.

**Здійснення нагляду за дотриманням прав дітей після їх усиновлення
іноземними громадянами**

Логвінова М.В.

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри цивільного права і процесу Юридичного інституту

Прикарпатського національного університету ім. В.Стефаника

Аналіз міжнародних та національних нормативних джерел дає підстави стверджувати, що контроль за умовами проживання та виховання усиновлених за кордон дітей-громадян України здійснюється у відповідності з законодавством України, законодавством держави, громадянами якої є усиновлювачі або на території якого постійно проживають усиновлювачі – особи без громадянства, міжнародними договорами, учасницею яких є Україна. Проте приймаючи до уваги практику, яка склалася на сьогодні у країнах проживання усиновлювачів, варто звернути увагу на проблемні питання нагляду консульських установ України за умовами проживання усиновлених дітей.

Загальним проблемам усиновлення присвячено чимало наукових досліджень таких знаних науковців, як О.В.Дзера, В.С.Гопанчук, С.П.Індиченко, Л.М.Зілковська, О.М.Нечаєва, З.В.Ромовська, В.А.Рясенцев, Ю.С.Червоний та ін. На жаль, в жодній з них не було зроблено спроб детально проаналізувати питання здійснення нагляду за дотриманням прав дітей, які усиновлені іноземцями.

Метою даної наукової статті є аналіз діяльності консульських установ в контексті здійснення нагляду за дотриманням прав дітей, які усиновлені

іноземцями і проживають за межами України, виявлення проблемних питань та шляхів їх вирішення.

Згідно з ст.287 Сімейного кодексу України (далі – СК) [1] якщо діти усиновлені іноземцями і проживають за межами України, відповідна консульська установа за дорученням Міністерства закордонних справ України веде облік цих дітей і здійснює нагляд за дотриманням їхніх прав до досягнення ними вісімнадцяти років.

При цьому варто наголосити, що ст. 287 СК носить відсилочний характер, оскільки у разі усиновлення дітей іноземцями та їх проживання за кордоном відповідна консульська установа України за дорученням МЗС України веде облік усиновлених іноземцями дітей та здійснює нагляд за дотриманням їх прав до досягнення ними вісімнадцятирічного віку у відповідності з правилами, встановленими пп. 28-30 Порядку ведення обліку дітей, які можуть бути усиновлені, осіб, які бажають усиновити дитину, та здійснення нагляду за дотриманням прав дітей після усиновлення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 серпня 2003 року (далі – Порядок 2003 року) [2], а також пп. 4.1-4.6 Правил ведення обліку громадян України, які постійно проживають або тимчасово перебувають за кордоном, та дітей – громадян України, які всиновлені іноземцями, затверджених наказом МЗС України від 29 листопада 1999 року.

За загальним правилом, усиновлення виникає з моменту набрання рішення суду про усиновлення іноземним громадянином дитини, яка є громадянином України, законної сили, після чого копія рішення суду направляється до уповноваженого органу виконавчої влади – Державного департаменту з усиновлення та захисту прав дитини при Міністерстві сім'ї, молоді та спорту (ч.7 ст. 255 Цивільного процесуального кодексу України [3]).

Державний департамент з усиновлення та захисту прав дитини для здійснення нагляду за дотриманням прав дітей, які усиновлені іноземцями і проживають за межами України, у місячний строк після отримання копії рішення суду про усиновлення дитини надсилає МЗС України копію

зобов'язання усиновлювача про постановку дитини в місячний строк після в'їзду до країни постійного проживання на облік у відповідній консульській установі чи дипломатичному представництві України, подання цій установі чи представництву періодичної інформації про умови проживання і виховання дитини (п.29 Порядку 2003 року).

МЗС України у місячний строк після отримання документів з Державного департаменту надсилає до відповідної консульської установи чи дипломатичного представництва України доручення щодо постановки дитини на консульський облік та здійснення нагляду за дотриманням її прав.

Відповідна консульська установа здійснює взяття на консульський облік дитини, яка є громадянином України і яка усиновлена іноземцями, про що невідкладно письмово інформує МЗС України.

Для взяття на консульський облік дітей, які є громадянами України і які усиновлені іноземцями, усиновлювачі подають до дипломатичного представництва або консульської установи України документ, що підтверджує факт усиновлення дитини-громадянина України іноземцями, паспорт дитини, заповнену заяву-анкету на дитину, одну фотокартку дитини розміром 35 x 45 мм (п.4.3 Правил від 28.11.1999 року).

Якщо усиновлювачі не звернулися до консульської установи України із заявою щодо взяття усиновленої дитини на консульський облік і не подали зазначених у пункті 4.3 Правил документів, то консульська установа України здійснює взяття на консульський облік дитини, яка є громадянином України і яка усиновлена іноземцями, на підставі документів, що надані Державним департаментом з усиновлення та захисту прав дитини.

Про взяття на консульський облік дитини, яка є громадянином України і яка усиновлена іноземцями, консульська установа України письмово повідомляє усиновлювачів. До того ж, при взятті на консульський облік усиновлених іноземцями українських дітей на кожну дитину заводиться окрема облікова картка (п.4.6 Правил від 28.11.1999 року).

Таким чином, консульська установа чи дипломатичне представництво України здійснює нагляд за дотриманням прав усиновленої дитини на підставі доручення МЗС України та загальновизнаних принципів і норм міжнародного права щодо захисту прав дітей. Раз на рік впродовж перших трьох років, а потім – через кожні три роки консульська установа чи дипломатичне представництво надсилає інформацію до МЗС України для подальшої передачі її Державному департаменту з усиновлення та захисту прав дитини.

В свою чергу, Державний департамент веде облікові журнали усиновлених дітей, де записується інформація МЗС про постановку на консульський облік та надходження звітів про проживання дітей за кордоном, отримує від департаменту консульської служби МЗС відомості про взяття усиновлених дітей на консульський облік.

Але, поряд з цим, при організації нагляду за усиновленими дітьми, які виїхали на постійне проживання за межі України, виникають певні проблеми. Зокрема, дані про постановку на консульський облік та звіти про умови проживання та виховання дітей надходять із значним запізненням.

Крім того, при постановці на консульський облік усиновлювачі українських дітей часто надсилають до закордонних установ України неповний комплект документів, необхідних для постановки на консульський облік, усиновлених ними дітей – громадян України. Відсутність необхідних документів інколи унеможливорює своєчасну постановку дитини на консульський облік.

Дуже гострою на сьогодні є й проблема здійснення нагляду консульськими установами України за станом утримання та виховання дітей, усиновлених іноземцями. При цьому питання нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей – громадян України за межами країни не вирішується лише відповідно до чинного законодавства України, оскільки на території іноземної держави, куди потрапляє дитина, діє виключно юрисдикція іноземної держави. Тому сьогодні з метою проведення належного контролю за умовами проживання усиновлених дітей – громадян України за кордоном та захисту

прав цих дітей у разі їх порушення нагальною та необхідною є співпраця українських консульських установ та дипломатичних представництв із відповідними державними органами іноземної держави і недержавними організаціями, які беруть участь в усиновленні. Проте налагодження механізму такої співпраці для України з огляду на законодавство іноземних держав та їх участі у Гаазькій конвенції про захист дітей та співробітництво в галузі міжнародного усиновлення 1993 року є ускладненою процедурою.

Так, чинним законодавством Австрії [4], Великобританії [5], Ірану [6], Республіки Хорватія [7], США [8] не передбачено здійснення як нагляду чи контролю за усиновленими дітьми, так і звітування перед кимсь про умови проживання та виховання усиновленої дитини.

Проте більшість держав визнають за свій обов'язок запровадження заходів контролю за умовами виховання та утримання усиновлених дітей-іноземців.

Наприклад, контроль за вихованням усиновлених дітей в Бельгії здійснюють органи соціального захисту та, частково, посередницькі організації. Водночас існує певна кількість бельгійських родин, як правило фламандських, які усиновили українських дітей без допомоги посередницьких організацій. Це створює певні труднощі в отриманні річних звітів про виховання усиновлених дітей, перевірки консульським працівником умов їхнього проживання, оскільки точну адресу батьків інколи необхідно встановлювати через поліцію (наприклад, у разі зміни місця проживання), яка розглядає подібні звернення як втручання в приватне життя громадян. Тому усиновлення дітей за допомогою посередницьких організацій, які обов'язково впродовж місяця мають повідомляти відповідні органи про прибуття такої дитини і щорічно звітувати про її виховання, на думку працівників посольства України в Бельгії, є оптимальним. [9]

В Греції відповідними органами захисту сім'ї кожної периферії (згідно з місцевим територіальним розподілом до кожної периферії входить декілька номів-областей) обов'язково здійснюється нагляд за дітьми, громадянами інших держав, яких усиновили громадяни Греції. Проте результати такого

нагляду не розголошуються і їх можливо отримати лише за офіційним письмовим зверненням компетентного органу держави походження дитини.[10]

Контроль за умовами проживання в іспанських сім'ях усиновлених дітей здійснює Генеральне управління з питань дитинства. При цьому повноваження щодо здійснення контролю за умовами проживання та виховання усиновлених дітей можуть за погодженням з державними органами (генеральними управліннями з питань дитинства) передаватися недержавним установам – Асоціаціям з питань міжнародного усиновлення (ЕСАІ).

Метою такого контролю є нагляд за адаптацією дитини у новій сім'ї та надання методичної, а у разі необхідності, практичної допомоги батькам. Основною формою роботи при цьому є відвідання сімей-усиновлювачів із залученням фахівців педагогів, психологів. [11]

Контроль за умовами проживання та виховання усиновлених дітей в Ізраїлі здійснюється громадськими некомерційними організаціями (амутами), які отримали ліцензію на діяльність у сфері міжнародного усиновлення від Міністерства праці та добробуту і Міністерства юстиції Ізраїлю.

Згідно з Законом про усиновлення на некомерційну організацію покладено обов'язок періодично контролювати умови адаптації усиновлених дітей в сім'ях усиновлювачів. Такий контроль здійснюється сертифікованим соціальним працівником некомерційної організації та передбачає зустрічі з сім'ями, перевірки умов проживання і виховання усиновлених дітей, темпи їх розвитку і акліматизації в родині, рівень медичного обслуговування. За результатами перевірок некомерційна організація зобов'язана надавати письмові звіти до компетентних органів по усиновленню іноземної держави. Зазначені звіти готуються двічі впродовж першого півроку після усиновлення (за вимогами ізраїльського законодавства), раз на рік впродовж перших трьох років після усиновлення, а потім один раз на три роки до досягнення дитиною повноліття (за вимогами законодавства України). [12]

В Італії здійснення нагляду за усиновленими дітьми триває впродовж першого року після прибуття дитини в Італію (в разі визнання сторонами за

доцільне, строк нагляду визначається двосторонньою угодою про усиновлення). Формами нагляду, який здійснюють асоціації та місцеві соціальні служби, є відвідування сімей та зустрічі з ними в осередках асоціацій і служб. Представники соціальних служб також практикують відвідання сімей (з попереднім повідомленням або без такого) для проведення розмов з кожним членом сім'ї. Місцевими соціальними службами та асоціаціями складаються звіти за результатами відвідання та спілкування з сім'ями.

Форма звіту про умови виховання та проживання дитини є довільною за змістом, проте в обов'язковому порядку передбачає відповіді на запитання щодо фізичного, психологічного стану дитини, умов виховання та розвитку, ставлення дитини до інших членів сім'ї, спорту, харчування, здоров'я тощо.

Звіти надсилаються до посольств держав усиновлених дітей. [13]

Законодавством Королівства Нідерланди здійснення нагляду за сім'ями з усиновленими дітьми покладено на організації, які виступили посередниками при усиновленні. Вони зобов'язані контролювати сім'ю усиновлювачів впродовж року з моменту прибуття усиновленої дитини в Королівство Нідерландів. Контроль за умовами проживання дитини, за дотриманням прав неповнолітніх беруть на себе Комітети з захисту прав дітей, які існують в кожній провінції Королівства та секретарі Ради з захисту прав дитини та призначені ними службовці. Загальний нагляд здійснюється службовцями Міністерства юстиції, яким надані широкі повноваження щодо можливості ознайомлення зі звітами та будь-якою іншою документацією стосовно сім'ї з усиновленою дитиною. Окрім того, нагляд за проживанням на території Нідерландів дітей, які не набули громадянства Нідерландів, здійснюється відповідними службами, в обов'язки яких входить контроль за іноземцями та охороною кордонів. [14]

Згідно з законодавством Швейцарії контроль або нагляд за сім'єю, яка усиновила дитину-іноземця здійснюється кантональними службами молоді (які підпорядковані Федеральному департаменту народної освіти Швейцарії) та кантональними службами нагляду за іноземцями. [15]

Як бачимо, законодавство більшості країн покладає функції нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей з інших країн, на відповідні соціальні служби, недержавні агентства, які діють виключно в рамках національного законодавства. При цьому законодавство ряду країн не передбачає правових підстав для можливої участі у цьому процесі посадових осіб консульських установ інших держав. Таким чином, невідповідність законодавства призводить до невиконання усиновлювачами даного в Україні зобов'язання поставити дитину на консульський облік, чим перешкоджають здійсненню контролю за умовами проживання та виховання дітей. До того ж, українські консульські служби інколи просто фізично з низки об'єктивних причин не завжди можуть здійснювати цей контроль.

Крім того, звіти про умови проживання та виховання усиновлених дітей в більшості випадків носять суб'єктивну інформацію, оскільки дану інформацію до консульських установ подають безпосередньо усиновлювачі. Про те, як живеться дітям, з таких звітів усиновлювачів судити важко. Умови проживання усиновлених дітей мають перевірятися лише державними службами, тоді консульства матимуть об'єктивні дані.

На нашу думку, вирішення питання щодо здійснення належного контролю за умовами проживання усиновлених дітей – громадян України, налагодження у цій діяльності дієвого співробітництва з іноземними державами можливі за умови приєднання України до Гаазької конвенції 1993 року. В такому разі центральні інспекційні органи держав-сторін процесу усиновлення зможуть реально здійснювати контроль за усиновленням та захищати права дітей у країні громадянства усиновлювачів.

В даному контексті доцільно згадати 2002 рік, коли досить жваво обговорювалась пропозиція юридичних фірм США відстежувати долю українських дітей після їх усиновлення. Так, Голова ради директорів компанії “Українська торгово-промислова палата для Північної Америки, Лтд.” С.Дінкевич пропонував, з одного боку, допомогти перевіряти достовірність поданих американцями документів на усиновлення з наступним їх

передаванням до консульської служби України, а з другого, через американські юридичні фірми налагодити контроль за усиновленими дітьми та їх адаптацією в американських родинах. Особливо в тих штатах, які географічно віддалені від консульських служб України. [16, с.8]

Проте представникам компанії було відмовлено у співробітництві на підставі ст. 169 Кримінального кодексу України (незаконні дії щодо усиновлення (удочеріння)).

В даному випадку не можна однозначно стверджувати про те, що запропонована пропозиція є незаконною і непотрібною для нашої країни. В більшості країн світу значний обсяг процедури усиновлення здійснюється громадськими організаціями, які мають на це відповідний дозвіл держави (Аргентина, Бельгія, Бразилія, Ізраїль, Індія, Коста-Ріка, Нідерланди, США, Чілі тощо). Проблема полягає в тому, що Україна сьогодні, на жаль, не настільки правова держава, яка б змогла здійснювати безпосередній жорсткий контроль за діяльністю громадських організацій, які сприяють процесу усиновлення. Нічого протизаконного у співпраці в сфері усиновлення компетентних державних органів з недержавними громадськими організаціями немає. Крім того, держава уповноважена надавати ліцензії (дозволи) на діяльність у сфері усиновлення тієї чи іншої некомерційної організації. Проте для України запровадження такої системи на сьогодні є загрозою у більш-менш сталій процедурі усиновлення. Сплив певного періоду часу, чітка регламентація діяльності недержавних громадських організацій у сфері усиновлення, приєднання до прогресивних міжнародно-правових актів з питань усиновлення та відповідна зміна національного законодавства, прозорість діяльності Державного департаменту з усиновлення та захисту прав дитини – ось неповний перелік чинників, від яких залежить прийняття Україною пропозицій співпраці від іноземних недержавних організацій щодо участі в процедурі усиновлення та здійснення нагляду за українськими дітьми в країні проживання усиновлювачів.

Зрештою, нашому законодавцю давно вже пора наважитися приєднатися до Гаазької конвенції про захист дітей та співробітництво в галузі міжнародного усиновлення 1993 року, одним з найбільших досягнень якої є створення центральних відділень, які будуть контролювати виїзд і прибуття усиновлених дітей в країну проживання усиновлювачів. Доцільно також розробити окремий Порядок здійснення нагляду за дотриманням прав дітей, які усиновлені іноземцями і проживають за межами України. Крім того, необхідно “розвантажити” консула, який зобов’язаний здійснювати нагляд за станом утримання та виховання дітей – громадян України, усиновлених іноземними громадянами. Для цього, на наш погляд, було б доцільно в штат консульських службових осіб, ввести відповідну посаду, завданням якої нарівні з консулом здійснення основної роботи в цій сфері. При цьому кандидатами на таку посаду повинні бути, насамперед, працівники Державного департаменту з усиновлення та захисту прав дитини.

Крім того, на офіційному рівні доцільно домовитися з країнами, громадяни яких виступають усиновлювачами українських дітей, стосовно можливої співпраці з **державними установами** (виділено автором – М.Л.) країни перебування щодо інформування посольств, консульських установ про умови проживання та виховання українських дітей.

Література

1. Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 року. – К.: Атіка, 2002. – 80 с.
2. Урядовий кур’єр. – 9 вересня 2003 року. – № 167. – С.10.
3. Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 року // Голос України. – 18 травня 2004 року. - №89.
4. Щодо законодавства Австрії в сфері усиновлення // Лист Посольства України в Республіці Австрія від 10 лютого 2003 року № 6121/71 – 036 – 247.
5. Щодо процесу усиновлення у Великобританії // Лист консульського відділу Посольства України у Сполученому Королівстві Великобританії та Північної Ірландії № 6124/22-531/2-189 від 3 лютого 2003 року.

6. Щодо практики міжнародного усиновлення в Ісламській Республіці Іран // Лист посольства України в Ісламській Республіці Іран від 5 лютого 2003 року № 6166/10-546-132.

7. Довідка щодо чинного законодавства Республіки Хорватія у сфері усиновлення// Лист Посольства України в Республіці Хорватія № 61312/КВ/71-020-021 від 3 лютого 2003 року.

8. Щодо аналізу законодавства США у сфері усиновлення // Лист консульського відділу Посольства України у Сполучених Штатах Америки №6147/1-546-239 від 1 лютого 2003 року.

9. Щодо законодавства Бельгії, яким регулюється питання усиновлення дітей-громадян інших країн // Лист Посольства України в Королівстві Бельгія від 3 лютого 2003 року № 6122/7 – 500 – 139.

10. Щодо законодавства країни перебування в сфері всиновлення// Лист Посольства України в Грецькій Республіці від 3 лютого 2003 року №6125/71 – 602 – 40.

11. Міжнародне усиновлення в Іспанії (інформаційно-аналітична довідка) // Лист Посольства України в Королівстві Іспанія №6127/71-500-0265 від 3 лютого 2003 року.

12. Лист консульського відділу Посольства України в Державі Ізраїль від 3 лютого 2003 року № 6164/71-546-2303-03.

13. Щодо італійського досвіду у галузі міжнародних усиновлень // Додаток до листа консульського відділу Посольства України в Італії №326 ік/2003 від 14 лютого 2003 року.

14. Аналіз договірно-правової бази Королівства Нідерланди у сфері міжнародного усиновлення (довідка)// Лист Посольства України в Королівстві Нідерланди від 4 лютого 2003 року №021/45-03.

15. Щодо законодавства Швейцарії в галузі міжнародного усиновлення // Лист Посольства України у Швейцарській Конфедерації №61216/10-561/4-03-26к від 5 лютого 2003 року.

16. Стадільна Я. Людям треба довіряти, або Чому Центр з усиновлення дітей не хоче, щоб юридичні фірми США відстежували подальшу долю маленьких українців? // Голос України. – 9 липня 2002 року. - № 121. – С.8.