

УДК: [342.951:347.644](477)

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.83.2.22>

АДМІНІСТРАТИВНА ПРОЦЕДУРА НАДАННЯ ДОЗВОЛУ ОРГАНОМ ОПІКИ ТА ПІКЛУВАННЯ НА ВЧИНЕННЯ ПРАВОЧИНІВ ЩОДО НЕРУХОМОГО МАЙНА, ПРАВО ВЛАСНОСТІ НА ЯКЕ АБО ПРАВО КОРИСТУВАННЯ ЯКИМ МАЄ ДИТИНА

Василюк Б.Л.,

*аспірант кафедри адміністративного права
та адміністративного процесу
факультету № 3 ІПФНП*

*Львівського державного університету внутрішніх справ
ORCID: 0009-0008-5058-0556
e-mail: Vbogdan1992@gmail.com*

Василюк Б.Л. Адміністративна процедура надання дозволу органом опіки та піклування на вчинення правочинів щодо нерухомого майна, право власності на яке або право користування яким має дитина.

Забезпечення належної адміністративної процедури та прозорості в діяльності органу опіки та піклування щодо надання дозволу на вчинення правочинів де право власності, користування має дитина є одним з основних напрямів дотримання майнових прав та інтересів дітей в демократичному суспільстві та має гарантуватись та захищатись державною.

У зв'язку з збройною агресією російської федерації та в умовах воєнних дій проти України постає гостра проблема належного захисту прав та інтересів дітей щодо майна у якому право власності, користування має дитина та належного контролю органу опіки та піклування за їх вчиненням та дотримання всіма органами влади та місцевого самоврядування порядку прийняття та надання відповідного дозволу на виконання положень нормативно-правових актів з дотриманням положень нового Закону України «Про адміністративну процедуру».

У зв'язку з прийняттям Закону України «Про адміністративну процедуру» який впроваджує інститут заінтересованих осіб, тобто інша особа, на право, свободу чи законний інтерес якої негативно впливає або може вплинути адміністративний акт (ст. 27 Закону), постає питання отримання згоди не тільки батьків та законних представників дитини на отримання відповідного дозволу органу опіки та піклування щодо вчинення правочинів з майном де право власності та/або користування має дитини, а й інших співвласників даного майна, чії права та інтереси можуть бути порушені при прийнятті відповідного адміністративного акту. Окрім того розглядаються колізійні питання, які не врегульовано в чинному законодавстві України щодо відмови та/або зупинення розгляду адміністративної справи при наданні органом опіки та піклування дозволу на вчинення правочинів з майном де право власності та/або користування має дитина.

В статті розглядаються переваги та недоліки даних норм та колізійні прогалини, які наявні при адміністративній процедурі щодо отримання дозволу органу опіки та піклування на вчинення правочинів щодо нерухомого майна, право власності на яке або право користування яким має дитина.

Ключові слова. Адміністративна процедура, надання дозволу на вчинення правочинів з майном дітей, дозвіл органу опіки та піклування, право власності, право користування, діти, правочини на які надається дозвіл органу опіки та піклування.

Vasylyuk B.L. The administrative procedure for granting permission by the body of guardianship and guardianship for the execution of transactions with respect to immovable property, the right of ownership of which or the right of use of which the child has.

Ensuring the proper administrative procedure and transparency in the activities of the guardianship and guardianship authority regarding the granting of permission to commit acts where the child has the

right of ownership and use is one of the main directions of observing the property rights and interests of children in a democratic society and should be guaranteed and protected by the state.

In connection with the armed aggression of the Russian Federation and in the conditions of military actions against Ukraine, an acute problem arises of the proper protection of the rights and interests of children in relation to the property in which the child has the right of ownership and use, and the proper control of the body of guardianship and care over their execution and compliance by all authorities and local self-government of the procedure for adopting and granting the appropriate permission for the implementation of the provisions of normative legal acts in compliance with the provisions of the new Law of Ukraine "On Administrative Procedure".

In connection with the adoption of the Law of Ukraine "On Administrative Procedure", which introduces the institution of interested persons, i.e. another person whose right, freedom or legitimate interest is negatively affected or may be affected by an administrative act (Article 27 of the Law), the issue of obtaining consent arises not only parents and legal representatives of the child to obtain the appropriate permission of the body of guardianship and guardianship regarding the execution of transactions with the property owned and/or used by the child, as well as other co-owners of the given property, whose rights and interests may be violated when the relevant administrative act is adopted. In addition, conflicting issues that are not regulated in the current legislation of Ukraine regarding the refusal and/or suspension of the consideration of an administrative case when the guardianship authority grants permission to commit transactions with property owned and/or used by a child are considered.

The article examines the advantages and disadvantages of these norms and the conflicting gaps that exist in the administrative procedure for obtaining the permission of the body of guardianship and care for the execution of transactions regarding real property, the ownership of which or the right to use which the child has.

Key words. Administrative procedure, granting permission to commit transactions with children's property, permission of the body of guardianship and guardianship, ownership, right of use, children, transactions for which the permission of the body of guardianship and guardianship is granted.

Постановка проблеми в загальному вигляді. Аналіз адміністративної процедури при наданні дозволу органом опіки та піклування на вчинення правочинів з нерухомим майном, право власності на яке або право користування яким має дитина зумовлене в забезпеченні якнайкращого захисту майнових прав дитини, застосування одних нормативно-правових актів та єдиної сталої практики їх застосування, більш згрупованих норм та правил, які дадуть змогу дотриматись балансу між інтересами дитини, як власника та/або користувача нерухомим майном так і власника/співвласника майна де право власності та/або користування має дитини, оскільки такий власник не може вільно розпорядитись своїм майном без отримання дозволу органу опіки та піклування та лише при умові не звуження майнових прав та охоронюваних законом інтересів дитини, як для прикладу право користування нерухомим майном батьків/законних представників дитини. Це дослідження спрямоване на всебічний аналіз нормативно правових актів, які регулюють дане питання з урахуванням судової практики та практичне застосування на практиці в діяльності органів опіки та піклування щодо надання дозволів на вчинення правочинів де право власності та/або користування має дитина.

Мета дослідження. Головною метою дослідження є комплексний аналіз поняття та змісту адміністративної процедури у наданні дозволу органом опіки та піклування на вчинення правочинів щодо нерухомого майна, право власності на яке або право користування яким має дитина.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Окремі аспекти надання дозволу (згоди) батькам на вчинення правочинів з майном дітей, де право власності/користування має дитина розглядалися такими науковцями як: Дячкова Н.А., Жилінкова І.В., Дзери О.В., Миронинка В.П., Морозова С.Є. та ін.. Проте дане питання потребує аналізу через призму нових новел висвітлених в Законі України «Про адміністративну процедуру» та взаємозв'язку з іншими нормативними актами, які регулюють дані правовідносини.

Виклад основного матеріалу. Забезпечення прав та інтересів дітей щодо захисту майнових питань та їх належний захист першочергово закріплений у ст. 16 Конвенції про права дитини, жодна дитина не може бути об'єктом свавільного або незаконного втручання в здійснення її права на особисте і сімейне життя, недоторканість житла [1]. Статтею 47 Конституції України визначено, що кожен має право на житло [2]. Відповідно до ст. 19 Конституції України органи державної

влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [2].

В чинному законодавстві України відповідно до ст. 56 Цивільного кодексу України органами опіки та піклування є районні, районні в містах Києві та Севастополі державні адміністрації, виконавчі органи міських, районних у містах, сільських, селищних рад. Так частиною 2 ст. 56 Цивільного кодексу України передбачено, що права та обов'язки органів, на які покладено здійснення опіки та піклування, щодо забезпечення прав та інтересів фізичних осіб, які потребують опіки та піклування, встановлюються законом та іншими нормативно-правовими актами [3].

На сьогодні одні з основних нормативних актів, які діють щодо захисту прав та інтересів дітей в частині надання дозволу на вчинення правочинів з майном де право власності/користування мають діти є Цивільний кодекс України (ст. 32) [3], Сімейний кодекс України (ст. 177) [4], Закон України «Про охорону дитинства» (ст.ст. 17, 18) [5], Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» (ст. 12) [6], Закон України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» (ст.ст. 11, 32, 33) [7], Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення захисту права власності та інших речових прав на нерухоме майно, що належать дітям та підопічним особам» [8]. Так останнім нормативно-правовим актом внесено зміни у всі інші вище перелічені та кардинально змінено підхід щодо дозволу органу опіки та піклування на вчинення правочину з майном дітей, де право власності/користування має дитини, оскільки з 05.10.2023 року коли даний закон набрав чинності орган опіки та піклування має захищати права дітей на майно не тільки те, яке по факту вже є чи тим, яким особи до 18 років користуються, а і те, яке є об'єктом незавершеного будівництва, майбутні об'єкти нерухомості, власником якого є малолітня дитина або неповнолітня особа, або на внесення такого майна до статутного (складеного) капіталу (пайового фонду) юридичної особи чи як вступного, членського та/або цільового внеску члена кооперативу ч. 4 ст. 12 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» у редакції Закону № 3265-IX від 14.07.2023. Враховуючи дані зміни законодавець кардинально розширив коло об'єктів та видів на яке надається дозвіл органу опіки та піклування. Залишається не визначеним як і яким способом орган опіки та піклування має здійснювати контроль за майбутнім об'єктом нерухомого майна ще й в умовах воєнних дій та збройної агресії російської федерації проти України з урахуванням того, що посадові особи органу опіки та піклування несуть персональну відповідальність у даному випадку, як це передбачено в ч. 4 ст. 12 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей».

Порядок та процедура надання дозволу органом опіки та піклування на вчинення правочинів з майном у якому право власності/користування має дитини передбачено п.п. 66, 67 «Порядку провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24.09.2008 № 866 (із змінами та доповненнями) (далі – Порядок) [9].

Пункт 67 Порядку передбачає, що дозвіл на вчинення правочинів щодо нерухомого майна, право власності на яке або право користування яким має дитина надається районною, районною у м. Києві та Севастополі держадміністрацією, виконавчим органом міської, районної у місті (у разі утворення) ради, сільської, селищної ради об'єднаної територіальної громади за поданням служби у справах дітей після проведення зазначеною службою перевірки документів за місцем знаходження майна протягом одного місяця з дня надходження заяви на вчинення правочинів щодо нерухомого майна дитини лише у разі гарантування збереження її права на житло і оформляється рішенням, витяг з якого видається заявникам службою у справах дітей [9].

На практиці аналогічно застосовується дана норма щодо набуття дитиною майна за місцем його знаходження, дані положення впливають ще з того, що саме за місцем знаходження майна орган опіки та піклування вживає заходів щодо його захисту, як приклад, накладення заборон на його відчуження, тобто звертається у встановленому законом порядку до нотаріуса відповідно до ст. 73 Закону України «Про нотаріат» [10].

Дискусійним процедурним питанням є надання дозволу батькам від імені малолітньої дитини на вчинення правочину з підстав, які передбачені ч. 2 ст. 177 Сімейного кодексу України [4], однак дана частина не враховує положення ч. 2 ст. 710 Цивільного кодексу України, який передбачає, що батьки (усиновлювачі), опікуни не мають права дарувати майно дітей, підопічних [3].

Аналогічно передбачає ч. 3 ст. 177 Сімейного кодексу України, що батьки мають право дати згоду на вчинення неповнолітньою дитиною правочинів, передбачених частиною другою цієї статті, лише з дозволу органу опіки та піклування. Однак на практиці є випадки, що стороною правочину не є дитина, а малолітня дитина чи неповнолітня особа, має лише право користування майном і не є суб'єктом вчинення правочину, як, для прикладу, при здійсненні поділу майна, що є спільній сумісній власності (ст. 372 Цивільного кодексу України), де надається дозвіл всім співвласникам нерухомого майна на вчинення правочину у якому право користування має малолітня/неповнолітня дитина. Дані положення вірно кореспондуються з ст. 27 Закону України «Про адміністративну процедуру», оскільки на тих осіб може вплинути адміністративний акт та права, свободи чи законні інтереси якої зачіпає дане рішення [11].

Відповідно якщо заінтересована особа не бере участь в адміністративному провадженні, то відповідно до ст. 47 Закону України «Про адміністративну процедуру» таку особу має бути повідомлено про дане провадження та вже відповідно до ст. 49 Закону залучає їх до провадження.

Так відповідно до п. 5 ч. 2 ст. 64 Закону України «Про адміністративну процедуру» адміністративний орган має зупинити адміністративне провадження у разі відсутності згоди всіх співвласників щодо надання дозволу на укладення договору про поділ нерухомого майна відповідно до ст. 372 Цивільного кодексу України.

Частиною 5 ст. 177 Сімейного кодексу України передбачено підстави, коли орган опіки та піклування може відмовити у наданні дозволу на вчинення правочинів щодо нерухомого майна дитини з одночасним зверненням до нотаріуса щодо накладення заборони відчуження такого майна. Для прикладу відповідно до п. 6 ч. 5 ст. 177 Сімейного кодексу України орган опіки та піклування може відмовити у наданні дозволу на вчинення правочинів щодо нерухомого майна, якщо між батьками дитини або між одним з них та третіми особами існує судовий спір стосовно нерухомого майна, за дозволом на вчинення правочину щодо якого звернулися батьки дитини (або один з них), а вже п. 4 ч. 1 ст. 64 Закону України «Про адміністративну процедуру» передбачає, що адміністративний орган зупиняє адміністративне провадження, у тому числі на вимогу особи, у разі об'єктивної неможливості розгляду цієї справи до вирішення іншої справи, яка розглядається судом або іншим адміністративним органом (до набрання законної сили рішенням суду або вирішення питання адміністративним органом в іншій справі) [11]. Відтак, є невідповідність положенням двох нормативно-правових актів, де один передбачає відмову, а інший зупинення адміністративного провадження до вирішення судової справи або іншими органом.

Варто врахувати, підставою для визнання недійсним правочину щодо майна, право на яке має дитина, за позовом його батьків є не сам по собі факт відсутності попереднього дозволу органу опіки і піклування на укладення такого договору, а порушення в результаті його укладення майнових прав дитини, такий правовий висновок зроблений у постанові Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду від 30.11.2023 року (справа № 334/8154/21, провадження № 61-6221св23) [12].

Враховуючи реалії сьогодення варто також застосовувати положення Закону України «Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги», як один з можливих засобів ідентифікації особи та подання заяви одним з батьків, який фізично з поважних причин не може прийти до центру надання адміністративних послуг для подачі відповідної заяви про надання дозволу органом опіки та піклування на вчинення правочинів щодо нерухомого майна, право власності на яке або право користування яким має дитина [13].

На сьогоднішній день є розбіжності з офіційним, доктринальним та судовим тлумаченням даних норм, однак на наш погляд необхідно застосовувати саме офіційне тлумачення. Необхідно також врахувати, що відповідно до ст. 176 Сімейного кодексу України права батьків та дітей на користування житлом, яке є власністю когось із них, встановлюються законом. Так відповідно до ч. 1 ст. 405 Цивільного кодексу України члени сім'ї власника житла, які проживають разом з ним, мають право на користування цим житлом відповідно до закону. Дані норми щодо втрати користування житлом батьків та дитини прямо передбачені п. 2 ч. 1 ст. 18 Закону України «Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні» [14], які передбачають, що у разі подання власником житла заяви про зняття із задекларованого або зареєстрованого місця проживання (перебування) батьків або інших законних представників дитини чи одного з них така дитина підлягає зняттю із задекларованого або зареєстрованого місця проживання (перебування) разом із її батьками або іншими законними

представниками чи одним із них. Відтак органам опіки та піклування необхідно вважати щодо надання відповідних дозволів коли саме батьки дитини здійснюють відчуження (укладення договору дарування, купівля-продаж, міна тощо) від свого імені та залишаються без права власності на майно, відповідно можуть бути зняті з реєстрації місця проживання разом з малолітньою/неповнолітньою дитиною та втратити право на користування житлом чим буде порушено п. 7 ч. 5 ст. 177 Сімейного кодексу України.

Висновок. Отже, дотримання адміністративної процедури надання дозволу органом опіки та піклування на вчинення правочинів щодо нерухомого майна, право власності на яке або право користування яким має дитини, має свої переваги та недоліки, в кожному конкретному випадку треба дотримуватись балансу між інтересами дитини та ризиками, які можуть настати при недотриманні посадовими особами органів опіки та піклування своїх безпосередніх обов'язків та норма матеріально права, як повною мірою мають захистити права та законні інтереси дитини на житло.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конвенція про права дитини від 20.11.1989 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#n331 (дата звернення 12 червня 2024).
2. Конституція України: Закон України від 23.07.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України* від 23.07.1996 – 1996 р., № 30, стаття 141.
3. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40–44. Ст. 356.
4. Сімейний кодекс України: Закон України від 10.01.2002 р. № 2947-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 21–22. Ст. 135.
5. Про охорону дитинства: Закон України від 26.04.2001 № 2402-III. *Відомості Верховної Ради України* від 27.07.2001 – 2001 р., № 30, стаття 142.
6. Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей: Закон України від 02.06.2005 № 2623-IV. *Відомості Верховної Ради України* від 30.06.2005 – 2005 р., № 26, стор. 1108, стаття 354.
7. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: Закон України від 13.01.2005 № 2342-IV. *Відомості Верховної Ради України* від 11.02.2005 – 2005 р., № 6, стор. 267, стаття 147.
8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення захисту права власності та інших речових прав на нерухоме майно, що належать дітям та підопічним особам: Закон України від 14.07.2023 № 3265-IX. *Відомості Верховної Ради України* від 15.12.2023 – 2023 р., № 87, стор. 36, стаття 321.
9. Порядок провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини: затверджений Постановою КМУ від 24.09.2008 року № 866: Законодавство України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%D0%BF/page>.
10. Про нотаріат: Закон України від 02.09.1993 № 3425-XII. *Відомості Верховної Ради України* від 28.09.1993 – 1993 р., № 39, стаття 383.
11. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX. *Відомості Верховної Ради України* від 17.11.2023 – 2023 р., № 15, стор. 5, стаття 50.
12. Постанова Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду від 30.11.2023 року (справа № 334/8154/21, провадження № 61-6221св23): URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/115376773>.
13. Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги: Закон України від 05.10.2017 № 2155-VIII. *Відомості Верховної Ради України* від 10.11.2017 – 2017 р., № 45, стор. 5, стаття 400.
14. Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні: Закон України від 05.11.2021 № 1871-IX. *Офіційний вісник України* від 10.12.2021 – 2021 р., № 94, стор. 25, стаття 6047, код акта 108608/2021.