

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУТУ МІЖНАРОДНОГО УСИНОВЛЕННЯ

Підіймаються питання, пов'язані з актуальними проблемами регулювання правовідносин міжнародного усиновлення в контексті адаптації законодавства України до міжнародних стандартів в даній сфері. Основну увагу приділено перспективам ратифікації Україною Європейської конвенції про усиновлення та Гаазької конвенції про захист дітей та співробітництво у галузі міжнародного усиновлення.

Ключові слова: міжнародне усиновлення, усиновлення з іноземним елементом.

Поднимаются вопросы, связанные с актуальными проблемами регулирования правоотношений международного усыновления в контексте адаптации законодательства Украины к международным стандартам в данной сфере. Основное внимание уделено анализу перспектив ратификации Украиной Европейской конвенции об усыновлении и Гаагской конвенции о защите детей и сотрудничестве в отношении иностранного усыновления.

Ключевые слова: международное усыновление, усыновление с иностранным элементом.

The article is devoted to the actual issues of regulating the legal relations of international adoption concerning the adaptation of Ukrainian legislation to international standards in this field. The author analyses the perspective of ratification by Ukraine of European Convention on the Adoption of Children and The Hague Convention on Protection of Children and Cooperation in Respect of Intercountry Adoption.

Key words: international adoption, adoptions with a foreign element.

© КУХАР Анна Олексіївна – студентка Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Відповідно до ч. 3 ст. 51 Конституції України сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою. На жаль, на даний час багато дітей в Україні з різних причин залишаються без батьківської опіки. У зв'язку з цим, гарантування належних умов виховання і повноцінного розвитку кожної дитини є важливим напрямком внутрішньої державної політики. Саме держава в особі уповноважених органів має сприяти реалізації права кожної окремої дитини жити й виховуватись у повноцінній сім'ї. Серед форм прийняття дітей на виховання пріоритетною для держави і суспільства, а також для самої дитини, є усиновлення. Дана позиція підтверджується і світовим досвідом у сфері усиновлення. Особливе місце, в контексті даного питання, займають проблеми міжнародного усиновлення, що є досить масштабним явищем. Міжнародне усиновлення за останні десятиліття стало звичайною справою в практиці більшості іноземних держав. До набуття незалежності Україною випадки міжнародного усиновлення були поодинокими. Але у статистичних даних останнього десятиліття помітні суттєві зміни, оскільки усиновлення українських дітей іноземними громадянами в державі інколи перевищує національне усиновлення.

Усиновлення іноземцями в Україні дитини, яка є громадянином України, здійснюється на загальних підставах, встановлених главою 18 Сімейного Кодексу України¹. Разом з тим, відносини усиновлення з іноземним елементом мають свої особливості, що потребують належного правового регулювання, в тому числі шляхом адаптації чинного законодавства України до міжнародних стандартів. Вищевказане підтверджує практичну актуальність питань міжнародного усиновлення та необхідність їх подальшої доктринальної розробки.

Деякі аспекти міжнародного усиновлення ґрунтовно досліджувались у працях В.А. Рясенцева, І.А. Зіміної, О.О. Дюжевої, Ю.В. Деркаченко, О. Будзінської, А.О. Петухової, Г.Ю. Федосєєвої, С.А. Абрамової, Ю.С. Червоного, З.В. Ромовської та в роботах інших правників.

Метою даної статті є дослідження актуальних проблем удосконалення нормативно-правової бази у сфері міжнародного усиновлення та аналіз перспектив подальшого розвитку сімейно-правових норм, які регулюють усиновлення дітей в Україні іноземними громадянами.

Серед уніфікованих актів у сфері міжнародного усиновлення варто звернути увагу на Гаазьку конвенцію про захист дітей та співробітництво в галузі міждержавного усиновлення 1993 р., Гаазьку конвенцію про юрисдикцію, право, що застосовується, та визнання рішень про усиновлення 1965 р., Мінську конвенцію про правову допомогу та правові відносини у цивільних, сімейних та кримінальних справах 1993 р. (далі – Мінська конвенція), Міжамериканську конвенцію про колізії усиновлення неповнолітніх 1994 р., Європейську конвенцію з усиновлення дітей 1967 р., Кодекс Бустаманте 1928 р. та інші².

Правове регулювання відносин усиновлення з іноземним елементом в Україні здійснюється на основі низки нормативно-правових актів, серед яких і міжнародні договори, що визначають правові стандарти з усиновлення. Зокрема, Україна приєдналась до Конвенції ООН про права дитини, Мінської конвенції. Проте, Європейська конвенція з усиновлення дітей та Гаазька конвенція про захист прав дітей та співробітництво в галузі міждержавного усиновлення не ратифіковані Україною на даний момент.

Ратифікацію у перспективі Європейської конвенції з усиновлення та Гаазької конвенції про захист прав дітей та співробітництво в галузі міждержавного уси-

новлення можна розглядати через призму приведення у відповідність із міжнародними договорами України процедури усиновлення іноземцями дітей, позбавлених батьківського піклування, забезпечення ефективного контролю за захистом прав та інтересів дітей, усиновлених іноземцями, що передбачено Законом України «Про Загальнодержавну програму "Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини" на період до 2016 року»³.

В Конвенції ООН про права дитини закріплені положення, які передбачають основоположні принципи, засади у сфері міжнародного усиновлення, а саме: визнання його альтернативним методом усиновлення і застосування у тому випадку, коли національне усиновлення є неможливим; усиновлення дитини не має призводити до отримання невинуватених фінансових або інших вигод.

Європейська конвенція про усиновлення дітей була підписана Україною 28 квітня 2009 р., але досі нею не ратифікована. Метою Конвенції є врахування сучасних соціальних змін, реалізація положень Європейської конвенції з прав людини та виконання вимог відносно пріоритету прав дитини. Норми Європейської конвенції передбачають ряд нових положень, а саме: обов'язкове отримання згоди батька дитини на усиновлення, навіть у випадку, коли дитина народжена поза шлюбом; обов'язкове отримання згоди від дитини, якщо вона досягла достатньо свідомого віку; визнання права на усиновлення неодруженим особам; залишає за країною-учасницею право на дозвіл усиновити дитину одностатевим парам, які проживають разом і мають міцні стосунки. Конвенція містить положення, що стосуються доцільності надання усиновленій дитині громадянства тієї держави, громадянами якої є усиновителі.

Варто звернути увагу на положення вказаної Конвенції про вік усиновителів. Передбачається, що мінімальний вік осіб, які мають намір усиновити має бути від 18 до 30 років, а пріоритетною різницею у віці між дитиною та усиновителем є різниця не менше 16 років. Чинне українське законодавство, зокрема ч. 2 ст. 211 Сімейного кодексу (далі – СК) передбачає мінімальний вік для усиновлювачів з 21 року, і максимальний – до 45 років. Тобто норми чинного законодавства в цьому аспекті регулювання співзвучні нормам Європейської конвенції.

Гаазька конвенція про міжнародне усиновлення базується на основоположних принципах у сфері міжнародного усиновлення, що передбачені Конвенцією ООН про права дитини, але разом з тим у ній були закріплені й нові правила усиновлення (визнання усиновлення та його правові наслідки, співвідношення норм конвенції з нормами національного законодавства та нормами міжнародних договорів, та інші)⁴. Відповідно Конвенція акцентує увагу на недопустимості отримання матеріальної вигоди будь-якими суб'єктами в процесі здійснення діяльності, направленої на виникнення, зміну чи припинення правовідносин у сфері міжнародного усиновлення.

Основні суперечки, які виникали під час обговорення законопроекту «Про приєднання України до Конвенції про захист дітей та співробітництво з питань міждержавного усиновлення», точилися відносно діяльності агентств з міжнародного усиновлення. Згідно з нормами ст. 216 СК заборонена будь-яка посередницька, комерційна діяльність у галузі усиновлення дітей, що не узгоджується зі ст. 32 Гаазької конвенції, де передбачено розмір винагороди, що набувається в процесі усиновлення. Для усунення в майбутньому колізій між відповідними нормами необхідно на рівні закону розмежувати посередницьку, комерційну діяльність та діяльність, що пов'язана із наданням послуг щодо усиновлення (забезпечення

представництва інтересів усиновителів перед державними органами, надання перекладацьких та юридичних послуг). Ефективність діяльності таких агентств має бути забезпечена як професіональним і досвідченим персоналом, так і відповідним контролем з боку держави та її компетентних органів.

Для того щоб дізнатись про кількість таких агентств, що мають бажання працювати на території України, Державним департаментом з усиновлення та захисту прав дитини була проведена добровільна реєстрація представників, що представляють агентства й працюють в державі. З восьми країн світу 153 агенції подали пакети офіційно засвідчених документів і підтвердили, що їх представники діють на території України. Також агентства повідомили, що для кандидатів в усиновлювачі вони надають такі послуги: укладають договори з кандидатами; надають інформаційну підтримку; консультують та пропагують усиновлення; проводять курси підготовки кандидатів; готують документи та здійснюють їх супровід в Україні; контролюють виконання батьками зобов'язань щодо надання звітів про умови проживання та виховання дитини; допомагають в адаптації дитини до нової сім'ї; надають психологічну підтримку в сім'ї⁵.

Оскільки Гаазька конвенція забороняє усиновлення сім'ї іноземними громадянами без участі міжнародних агентств, то у випадку її ратифікації держава має встановити належні вимоги для діяльності таких агентств з урахуванням пріоритету захисту самих дітей. Таким чином, для здійснення контролю за діяльністю міжнародних агентств з усиновлення, держава має передбачити їх обов'язкову реєстрацію та ліцензування. Також можливим є встановлення обмежень у кількості агентств на території України для того, щоб забезпечити повноцінний контроль за їх діяльністю з боку відповідних державних органів. Державні органи мають можливість регулювати розмір оплати, встановлений агентством за послуги по міждержавному усиновленню, з метою попередження отримання незаконної фінансової чи іншої вигоди, та можливість встановити оплату за послуги по міжнародному усиновленню для того, щоб покрити свої адміністративні витрати та витрати на утримання дитини.

Виходячи з того, що і Гаазька конвенція, і державна політика в сфері усиновлення розглядають міжнародне усиновлення як альтернативу у тому випадку, коли усиновлення сироти в Україні є неможливим, варто розробити програму співпраці держави з міжнародними агентствами щодо допомоги в національному усиновленні. Тобто міжнародні організації мають інвестувати свій досвід у створення і розвиток таких програм, що позитивно позначатимуться на забезпеченні прав та законних інтересів усиновлюваних іноземцями дітей.

В міжнародній практиці існує декілька шляхів забезпечення пріоритету національного усиновлення над міждержавним:

1) держава встановлює норму, за якою кількість дітей, які можуть бути усиновлені за допомогою конкретного міжнародних агентств, залежить від кількості дітей, яких усиновили за допомогою цього агентства в середині країни;

2) держава може встановлювати вимогу щодо того, протягом якого часу дитина має знаходитись на обліку для національного усиновлення і лише після закінчення даного терміну може бути передана для усиновлення іноземними громадянами. Такий досвід роботи активно впроваджується в Російській Федерації;

3) держава передбачає певну кількість відмов у усиновленні однієї дитини перед тим як її можуть передати на міжнародне усиновлення;

4) держава закріплює процедуру, відповідно до якої інформація про дитину на початку розміщується в регіональній базі даних потенційних усиновителів, через

певний час в національній базі даних, а лише потім дитина може бути віддана на міжнародне усиновлення⁶.

Для того, щоб принцип пріоритету національного усиновлення ефективно працював, міжнародне усиновлення має бути частиною програми з національного усиновлення. В такому разі, метою компетентних державних органів та агентств з усиновлення буде забезпечення права кожної дитини жити і виховуватись у родині. За такої взаємодії, діяльність органів і агентств буде більш ефективною та прозорою, що є позитивним моментом для позбавлених батьківського піклування дітей, осіб, які мають бажання усиновити дитину та органів, що здійснюють контроль за додержанням прав та законних інтересів усиновлюваних дітей та нормативних приписів у даній сфері. Тому, розглядаючи питання доречності ратифікації Гаазької конвенції, варто розробити програми для найбільш ефективної співпраці з іноземними агентствами і передбачити взаємодію розвитку як національного так і міждержавного усиновлення залежно від цілей, які бажано досягти.

Ще одним проблемним питанням при міжнародному усиновленні є контроль за дотриманням прав усиновлених дітей, які були вивезені за кордон. Слід наголосити, що «незалежне» усиновлення (тобто усиновлення іноземними громадянами дітей без участі акредитованих агентств з усиновлення) вносить труднощі в реалізацію процедури подальшого контролю за умовами життя і виховання усиновлених дітей⁷.

Відповідно до СК, обов'язки щодо контролю за дотриманням прав усиновлених дітей за кордоном покладаються на відповідні консульські установи, які мають вести облік усиновлених дітей в кожній країні та здійснювати нагляд за дотриманням їхніх прав до досягнення ними 18 років. Але відносно велика кількість дітей, які усиновлюються іноземними громадянами, призводить до того, що консульські установи не в змозі ефективно і в повному обсязі виконувати покладені на них функції в сфері усиновлення. Тому, у разі надання можливості на розширення сфери своєї діяльності міжнародним агентствам з усиновлення, буде вирішено ще й питання з отриманням повної, перевіреної і своєчасної інформації про умови проживання і виховання усиновленої дитини за межами держави. Це буде позитивним моментом, оскільки на практиці «незалежні» посередники з усиновлення не можуть забезпечити необхідний контроль і звітність після усиновлення дитини.

Міжнародний досвід з цього питання свідчить про те, що країни частіше за все не визнають «незалежне» усиновлення без участі відповідних агентств (Італія, Греція, Швеція) чи визнають «незалежне» усиновлення лише у певних випадках, наприклад для родичів дитини, з оформленням усиновлення лише через компетентні органи відповідних держав⁸.

Приєднання України до Європейської конвенції з усиновлення дітей та Гаазької конвенції про захист дітей та співробітництво з питань міждержавного усиновлення передбачає необхідність внесення змін до Сімейного, Цивільного процесуального кодексів, Закону України «Про охорону дитинства», Постанову Кабінету Міністрів України від 8 жовтня 2008 р. № 905 «Про порядок провадження діяльності з усиновлення та здійснення нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей» та інших підзаконних нормативно-правових актів.

Підсумовуючи вищевикладене, можна дійти висновку про те, що приєднання України до багатосторонньої системи співробітництва у сфері міжнародного уси-

новлення сприятиме ефективному захисту прав та інтересів дітей, усиновлених іноземними громадянами, й гарантуватиме професійний підхід до процесу усиновлення дітей, позбавлених батьківського піклування. Уніфікація процесу усиновлення створить чітку і прозору систему гарантій, які спрямовані на запобігання торгівлі дітьми, надасть можливість отримувати достовірні відомості про кандидатів на усиновлення, та дозволить удосконалити контроль за дотриманням прав усиновлених дітей за кордоном.

1. Будзинська О. Правові аспекти усиновлення українських дітей, які є громадянами України, іноземцями // Юстиніан. – 2009. – № 2. – С. 39. 2. Васильченко В.І. Науково-практичний коментар Закону України «Про міжнародне приватне право». – К.: Істина, 2007. – С. 164. 3. Закон України «Про Загальнодержавну програму "Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини" на період до 2016 року» // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 29. – Ст. 395. 4. Конвенція про захист дітей та співробітництво в галузі міждержавного усиновлення від 29 травня 1993 року. – режим доступу: (http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_365). 5. Балабуєва К. «Про тих, хто знаходиться в капусті» // Віче. – 2008. – № 1. 6. Альтернативи и лучшие варианты регулирования международного усыновления. Гагская конвенция по международному усыновлению. – Издание департамента программ и услуг Холд Интернешнл Чилдренз Сервисез. – Режим доступу: (http://www.children-ukraine.org/img/other/gaaga_holt.pdf). 7. Дзугаева А.З. Правовые проблемы усыновления детей – граждан Российской Федерации иностранными гражданами в России: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.03. – М., 2006. – С. 29. 8. Анализ ситуации в сфере иностранного усыновления и основные рекомендации в отношении совершенствования законодательства на федеральном уровне. Материалы круглых столов. – Режим доступа: (http://www.usynovite.ru/experience/int_adopt/).