

УДК 340

DOI <https://doi.org/10.32836/2521-6473.2022-2.7>

О. В. Легка, доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри міжнародного права
Університету митної справи та фінансів

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ ДІТЕЙ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

У статті проаналізовано правові аспекти захисту прав дітей та їх свобод, як найбільш уразливої категорії, в умовах воєнного стану. Розкрито особливості міжнародно-правового регулювання в галузі захисту прав дітей. Розглянуто основні нормативні акти, які регламентують діяльність з питань захисту прав дітей – Загальну Женевську декларацію, Загальну декларацію прав людини, Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод, Декларацію прав дитини, Декларацію про захист жінок і дітей в надзвичайних обставинах і в період збройних конфліктів, Конвенцію про права дитини, Факультативний протокол щодо участі дітей у збройних конфліктах.

Констатовано, що Україна ратифікувала Конвенцію ООН про права дитини у 1991 році, у період з 2002 по 2003 роки ратифікувала деякі міжнародні договори у галузі сімейного права, які розроблено у рамках Ради Європи і Гаазької конференції з міжнародного приватного права, що дозволяють вирішувати практичні питання, які стосуються захисту прав дітей. Проаналізовано закони України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», «Про внесення змін до деяких законів України, спрямованих на посилення соціального захисту дітей та підтримки сімей з дітьми», «Про охорону дитинства», постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів», «Про внесення змін до деяких постанов КМУ щодо захисту прав дітей на період надзвичайного або воєнного стану».

Наведено статистику злочинів, вчинених Російською Федерацією проти українських дітей. Визначено проблематику, надано пропозиції щодо удосконалення даного напрямку діяльності. Теоретично обґрунтовано доцільність створення в Україні єдиного органу влади, відповідального за захист прав дитини як у мирний, так і у воєнний час – Офіс дитячого омбудсмена (незалежного від уряду, Президента, суспільства), діяльність якого буде законодавчо урегульованою та відповідати принципу прозорості.

Зроблено висновок, що з метою уникнення протиріч, а також належного забезпечення захисту прав дітей в умовах збройних конфліктів, необхідно якнайшвидше привести вітчизняне законодавство у відповідність до норм міжнародних стандартів.

Ключові слова: захист прав дітей, нормативно-правове регулювання, правовий режим воєнного стану, злочин, імплементація, міжнародні стандарти, оптимізація.

O. V. Lehka. International legal regulation of the protection of children's rights under the conditions of the legal régime martial law

The article analyzes the legal aspects of the protection of children's rights and freedoms, as the most vulnerable category, in the conditions of martial law. The peculiarities of international legal regulation in the field of protection of children's rights are revealed. The main normative acts that regulate activities on the protection of children's rights are considered – the Universal Declaration of Geneva, the Universal Declaration of Human Rights, the Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, the Declaration on the Rights of the Child, the Declaration on the Protection of Women and Children in Emergency Circumstances and During Armed Conflicts, Convention on the Rights of the Child, Optional Protocol on the Participation of Children in Armed Conflicts.

It was established that Ukraine ratified the UN Convention on the Rights of the Child in 1991, and in the period from 2002 to 2003 ratified some international treaties in the field of family law, which were developed within the framework of the Council of Europe and the Hague Conference on Private International Law, which allow solving practical issue, which concern the protection of children's rights. The laws of Ukraine "On ensuring the rights and freedoms of citizens and the legal regime in the temporarily occupied territory of Ukraine", "On making changes to some laws of Ukraine aimed at strengthening the social protection of children and supporting families with children", "On the protection of childhood", resolutions of the CMU were analyzed "On approval of the Procedure for granting the status of a child who suffered as a result of hostilities and armed conflicts", "On amendments to some resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine regarding the protection of children's rights during a state of emergency or martial law".

Statistics of crimes committed by the Russian Federation against Ukrainian children are given. The problem was identified, and suggestions were made for improving this area of activity. The expediency of creating a single government body in Ukraine responsible for the protection of children's rights both in peacetime and in wartime – the Office of the Children's Ombudsman (independent of the government, the President, society), whose activities will be regulated by law and comply with the principle of transparency – is theoretically substantiated.

© О. В. Легка, 2022

It was concluded that in order to avoid contradictions, as well as to properly ensure the protection of children's rights in armed conflicts, it is necessary to bring domestic legislation into compliance with international standards as soon as possible, since the lack of systematicity in their presentation negatively affects the observance and implementation of these international agreements by states – participants.

Key words: protection of children's rights, normative and legal regulation, legal regime of martial law, crime, implementation, international standards, optimization.

*«Людство має дати Дитині найкраще, що в нього є»
(Женевська декларація прав дитини 1924 р.)*

Постановка проблеми. Забезпечення та захист прав і свобод людини – головний обов'язок держави. «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в державі найвищою соціальною цінністю» [1]. Особливого значення забезпечення прав і свобод громадян набуває у період дії особливих правових режимів – у разі виникнення різних ситуацій надзвичайного характеру, коли повноцінне функціонування нашого суспільства та держави з тих чи інших причин стає неможливим.

З огляду на те, що останнім часом в Україні відбуваються безпрецедентні події – спочатку окупація території Автономної Республіки Крим та проведення АТО/ООС у східних регіонах України, з лютого 2022 року воєнна агресія Російської Федерації та введення на території України воєнного стану, питання щодо захисту прав дітей та їх свобод, як найбільш уразливої категорії, в умовах воєнного стану набуває все більшої актуальності.

На жаль, починаючи з 2014 діти стали не лише свідками війни, руйнувань, смертей, вони отримали тяжкі як психологічні, так і фізичні травми. «Дітей втягнуто до участі в бойових діях, частина зазнала фізичного та сексуального насильства, наявні факти примусового переміщення та депортації до Російської Федерації» [2]. Порушені права дітей мають бути відновлені та захищені за допомогою національних і міжнародних інституцій. Вищезазначене й обумовлює важливість й актуальність обраної тематики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематику захисту прав дітей та їх свобод в осередку юридичної науки досліджували О.А. Біда, А.Б. Блага, М.В. Буроменський, А.П. Бущенко, О.А. Мартиненко, Т.В. Михайліна, Н.М. Оніщенко, П.І. Пархоменко, К. Рашевська, О.В. Сердюк, М.Г. Статкевич, В.М. Стещенко, С.В. Тарабанова, І.С. Щebetун. Водночас питання захисту прав дітей в умовах воєнного часу наразі є не лише актуальним, але й першочерговим, зважаючи на нагальну потребу як найшвидшої оптимізації нормативно-правової бази України, так і приведення її у відповідність до норм міжнародних стандартів.

Метою статті є аналіз основних міжнародних та окремих вітчизняних нормативно-правових актів, які регламентують діяльність з питань захисту прав дітей, у тому числі під час дії воєнного стану. Окреслення проблемних питань та надання рекомендацій щодо удосконалення організаційно-правових засад захисту прав дітей у воєнний час.

Результати дослідження. Роблячи екскурс в історію міжнародно-правового регулювання в галузі захисту прав дітей зазначимо, що вже у 1923 році було створено Міжнародний союз порятунку дітей, у 1924 році Лігою Націй прийнято Загальну Женевську декларацію. Після закінчення Другої світової війни Ліга Націй припиняє існування і створюється Організація Об'єднаних Націй (ООН). «Формування універсальних правових норм щодо захисту дітей пов'язане зі здійсненням ООН з першого року її існування широкомасштабних заходів для створення юридичних основ захисту прав і свобод людини» [3]. Водночас найбільш «авторитетним» у сфері захисту прав дітей, на думку М.В. Буроменського, є Загальна декларація прав людини 1948 року (користування основними правами людини не залежить від віку, звернено увагу на доцільності особливого захисту материнства та дитинства, вперше визначено основні вимоги щодо отримання освіти).

Прийняття ж у 1950 році Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод дозволило дітям не лише отримати статус осіб, права яких захищають дорослі, а й поряд з іншими учасниками міжнародно-правових відносин стати суб'єктами міжнародного права. Тобто за дітьми закріпили той самий перелік невід'ємних прав, які вони можуть самостійно захищати в Європейському суді з прав людини [2].

Офіційно ж права дитини закріплено у 1959 році Декларацією прав дитини. У 1974 році прийнято Декларацію про захист жінок і дітей в надзвичайних обставинах і в період збройних конфліктів. У листопаді 1989 року Генеральною Асамблеєю ООН прийнято Конвенцію про права дитини (проект готувався упродовж 10 років), до якої у 2000 році підготовлено Факультативний протокол щодо участі дітей у збройних конфліктах. Відповідно до статей 38-39 Конвенції про права дитини «... держави-учасниці повинні поважати норми міжнародного гуманітарного права, що мають відношення до дітей, та вживати всіх необхідних заходів для сприяння фізичному та психологічному відновленню й соціальної інтеграції дитини, яка є жертвою збройних конфліктів» [4].

Україна ратифікувала Конвенцію ООН про права дитини у 1991 році. Положення зазначених вище документів знайшли відображення у статтях 24, 51-52 Конституції України, главах 13-14 Сімейного кодексу України, законах України «Про охорону дитинства», «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування», «Про основи соціального

захисту бездомних осіб і безпритульних дітей». Відповідно до норм кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу дитина визнається особливим об'єктом, що захищається державою.

Окрім того, у період 2002-2003 років Україна ратифікувала деякі міжнародні договори у галузі сімейного права, які розроблено у рамках Ради Європи і Гаазької конференції з міжнародного приватного права, що дозволяють вирішувати практичні питання, які стосуються захисту прав дітей (Європейська конвенція про здійснення прав дітей, Конвенція про цивільно-правові аспекти міжнародного викрадення дітей, Європейська конвенція про визнання та виконання рішень стосовно опіки над дітьми та про поновлення опіки над дітьми та інші). Також Україна продовжує брати участь у розробці нових міжнародних інструментів у сфері сімейного права (Європейська конвенція з усиновлення (переглянута), Конвенція Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального розбещення та інші).

Зазначимо, що 15 квітня 2014 року прийнято Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» № 1207-VII. У жовтні 2014 року указом Президента України «Про невідкладні заходи щодо забезпечення додаткових соціальних гарантій окремих категорій громадян» звернено увагу на доцільність урегулювання питання щодо навчання дітей-учасників бойових дій і дітей, батьки яких загинули під час участі в антитерористичній операції. З метою удосконалення «... механізмів щодо захисту дитини за місцем її фактичного перебування, розвитку соціальних послуг з підтримки сімей із дітьми, які потрапили в складні життєві обставини, постраждали внаслідок воєнних дій чи збройних конфліктів» [5] у січні 2016 року прийнято Закон України № 936-VIII «Про внесення змін до деяких законів України, спрямованих на посилення соціального захисту дітей та підтримки сімей з дітьми». Окрім цього, у липні 2017 року Кабінетом Міністрів України ухвалено постанову № 268 «Про затвердження Порядку надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів».

З уведенням в Україні 24 лютого 2022 року воєнного стану гостро постало питання щодо можливості захисту прав дітей, які стали жертвами російської агресії і залишилися без піклування батьків чи перебувають у складних життєвих обставинах. 22 березня 2022 року постановою Кабінетів Міністрів України (КМУ) «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо захисту прав дітей на період надзвичайного або воєнного стану» № 349 внесено відповідні зміни до нормативно-правових актів України щодо захисту прав дітей на період надзвичайного або воєнного стану з питань: тимчасового влаштування дітей до дитячого будинку сімейного типу (постанови КМУ № 564, 866); тимчасового влаштування дітей у прийомні сім'ї (постанови КМУ № 565, 866); **тимчасового влаштування дітей, які проживають або зараховані до закладів різних типів, форм власності та підпорядкування на цілодобове перебування, до інших закладів, в яких передбачено цілодобове перебування дітей; спрощеної процедури взяття дитини під опіку/піклування.**

Разом з тим, незважаючи на вимоги міжнародних інституцій щодо дотримання норм міжнародного права, кількість злочинів, вчинених Російською Федерацією проти українських дітей, збільшується з кожним днем. Так, у період з лютого 2022 року понад 1032 українські дитини постраждали внаслідок повномасштабного вторгнення та збройної агресії Російської Федерації. За офіційними даними 353 дитини загинуло, понад 679 отримали поранення. Наявні також непоодинокі випадки відмови дітям у доступі до гуманітарної допомоги (вода, їжа, медична допомога), що, як наслідок, призвело до смерті. Це порушення основоположних прав дітей, визначених Женевською декларацією прав дитини – права на життя, права на отримання медичної допомоги, права на належне харчування.

Починаючи з 2014 року Російською Федерацією депортовано понад 234000 українських дітей (діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, діти, які зважаючи на хронічні захворювання, проживали в закладах цілодобового перебування). Серед депортованих є і ті, батьки яких або вбиті російськими військовими, або не пройшли «фільтраційні табори». Зазначене є порушенням ст. 49 Женевської конвенції про захист цивільного населення під час війни (заборонено здійснювати примусове індивідуальне чи масове переселення або депортацію) [6] та Конвенції про правові аспекти міжнародного викрадення дітей [7], якою регламентовано захист дітей від їх незаконного переміщення та визначено процедуру щодо повернення дітей, яких незаконно вивозять або утримують, до країни постійного місця проживання. І все це незважаючи на те, що за незаконне викрадення дітей із Кримського півострова Російську Федерацію виключено із Європейської мережі омбудсманів з прав дитини (ENOC).

Також держава-агресор пришвидшила процес усиновлення українських дітей (95% з яких мають біологічних батьків, тобто не є сиротами) і на кінець червня 2022 року близько 127 дітей передано під опіку в російські сім'ї. Зазначене є грубим порушенням ст. 8 Конвенції ООН про права дитини (право дитини на збереження індивідуальності, включаючи громадянство, ім'я та сімейні зв'язки, як передбачається законом, не допускаючи протизаконного втручання), ст. 9 (держави-учасниці забезпечують те, щоб дитина не розлучалася з батьками всупереч їх бажанню) [4].

Уповноважені з прав людини неодноразово зверталися до Комітету ООН з прав дітей, Комітету ООН з прав людини, Глобального Альянсу національних інституцій з прав людини (GANHRI) щодо втручання в дану ситуацію з метою недопущення як незаконного переміщення з території України, так і подальшого протиправного усиновлення на території агресора дітей-громадян України, а також до Комісії ООН

з розслідування порушень прав людини та експертної місії, створеної державами-учасницями ОБСЄ щодо врахування зазначених фактів порушень прав дітей. Проте станом на липень 2022 року відомо лише про 46 випадків повернення дітей, до того ж не з Російської Федерації, а з тимчасово окупованих територій України [8]. Вартим уваги є і те, що наразі зафіксовано лише 5097 звернень щодо зазначеного міжнародного злочину.

Відповідно до ст. 32 Закону України «Про охорону дитинства» держава вживає всіх необхідних та можливих заходів для розшуку та повернення в Україну дітей, які були незаконно вивезені за кордон, у тому числі у зв'язку з обставинами, пов'язаними з воєнними діями і збройними конфліктами [9]. Зазначимо, що до моменту повномасштабного вторгнення в Україну діяла розгалужена система органів державної влади, до повноважень яких відносились питання щодо захисту прав дитини (6 міністерств, органи місцевого самоврядування та місцеві органи виконавчої влади). Проте був відсутній єдиний центральний орган виконавчої влади щодо захисту прав дитини, що, на думку К. Рашевської, «приводило до бюрократичного хаосу, блокування процесів усиновлення та встановлення опіки й піклування, ведення обліку дітей, які проживають у місцях цілодобового перебування» [8]. З початком війни запрацювала Ініціативна група з питань захисту прав дітей під час війни, з якої 17 березня 2022 року створено Координаційний штаб з питань захисту прав дітей у воєнний час, який безпосередньо координує центральні, місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування щодо евакуації, створення безпечних умов та забезпечення прав під час воєнного стану дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, які не досягли 18-річного віку та проживають або зараховані до закладів різних типів, в тому числі дітей з інвалідністю; дітей, які не мають такого статусу, але проживають або зараховані до закладів різних типів, в тому числі дітей з інвалідністю; дітей, які виховуються в сімейних формах виховання; дітей, які влаштовані до сімей патронатних вихователів [10]. Разом з тим, з його компетенції, з незрозумілих причин, було виключено сферу депортацій та примусового переміщення неповнолітніх та передано до повноважень Ради з питань, пов'язаних із життям та безпекою дітей у воєнний та післявоєнний час [8].

«Наразі, як зазначає радниця-уповноважена Президента України з прав дитини та дитячої реабілітації Дар'я Герасимчук, вдалося евакуювати 272 заклади, в яких цілодобово перебували діти, із зон, які потенційно дуже небезпечні або де тривають бойові дії. Ці заклади частково евакуйовані за кордон, частково – на більш безпечні території України» [11].

Крім того, з 1 серпня 2022 року запрацює єдина інформаційна платформа «Діти війни», на якій буде зібрана і щоденно оновлюватиметься вся інформація, вся статистика щодо постраждалих під час воєнних дій в Україні дітей. На думку Дар'ї Герасимчук: «Саме ця платформа стане основним джерелом інформації для громадян, які захочуть допомогти таким дітям, для журналістів та для правоохоронних органів» [12].

Як бачимо, перелік міжнародних злочинів щодо порушення прав дітей під час збройного конфлікту досить широкий. Разом з тим, зважаючи на те, що вони вже є предметом розслідування Офісу прокурора Міжнародного кримінального суду, Офісу генерального прокурора та інших правоохоронних структур як України, так і іноземних держав (Латвія, Німеччина, Литва, США), будемо сподіватися, що військові злочини, скоєні високопоставленими особами та військовослужбовцями Російської Федерації у відношенні дітей на території України будуть розслідувані на належному рівні, а винних буде притягнуто до відповідальності.

Висновки і перспективи. Таким чином, захист прав дітей в умовах збройних конфліктів наразі врегульовано нормами міжнародного права, нормами загальних договорів з гуманітарного права, глобальними та регіональними договорами, які регламентують дії держав як у мирних умовах, так і в ситуаціях збройних конфліктів, а також нормами звичаєвого міжнародного права.

Незважаючи на суттєві зрушення у напрямі удосконалення законодавчих актів, які регламентують захист прав дитини, в Україні на сьогодні дуже мало правових норм, якими урегульовано особливості захисту прав дітей в умовах воєнного стану. Окрім того, гостро стоїть питання щодо практики правозастосування та оперативності реагування.

Ми підтримуємо наукову думку правознавців щодо створення в Україні єдиного органу влади, відповідального за захист прав дитини як у мирний, так і у воєнний час – Офіс дитячого омбудсмена (незалежного від уряду, Президента, суспільства), діяльність якого буде законодавчо урегульованою та відповідати принципу прозорості.

Крім того, з метою уникнення протиріч, а також належного забезпечення захисту прав дітей в умовах збройних конфліктів, необхідно якнайшвидше привести вітчизняне законодавство у відповідність до норм міжнародних стандартів, так як відсутність систематичності в їхньому викладі негативно позначається на дотриманні та виконанні цих міжнародних угод державами-учасницями.

Перспективи подальших наукових розвідок, на наш погляд, полягають у подальшому науковому дослідженні питань, що стосуються аналізу міжнародного позитивного досвіду у контексті удосконалення вітчизняного у сфері захисту прав дітей в Україні в умовах дії правового режиму воєнного стану.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28.06.1996. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Дитинство під прицілом: права дитини в умовах збройного конфлікту на сході України: наукове видання /О.А. Біда, А.Б. Блага, А.П. Бущенко, О.А. Мартиненко, П.І. Пархоменко, М.Г. Статкевич, С.В. Тарабанова. Українська Гельсінська спілка з прав людини. К., КИТ, 2016. 82 с.
3. Міжнародне право: навч. посібник /за заг. ред. М.В. Буроменського. Київ: Юрінком Інтер, 2005. 335 с. URL: <http://www.twirpx.com/file/862113>.
4. Конвенція ООН про права дитини від 20.11.1989. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_021
5. Щebetун І.С., Михайліна Т.В. Захист прав дітей на окупованих територіях: міжнародний досвід та українські реалії. *Політичне життя*. 2019. № 2. С. 34.
6. Женевська конвенція про захист цивільного населення під час війни від 12.08.1949. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154#Text.
7. Конвенція про цивільно-правові аспекти міжнародного викрадення дітей від 25.10.1980. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_188#Text.
8. Рашевська К. Повернення викрадених Росією дітей: *conditio sine qua non*. URL: <https://blog.liga.net/user/krashevskia/article/povernennya-vikradenih-rosieyu-ditey-conditio-sine-qua-non>.
9. Про охорону дитинства: Закон України від 26.04.2001 № 2402-III (у редакції від 08.06.2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text>.
10. Уряд створив координаційний штаб для захисту прав дітей в умовах воєнного стану. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-stvoriv-koordinacijnij-shtab-dlya-zahistu-prav-ditej-v-umovah-voennogo-stanu>.
11. Про порушення та захист прав дітей під час війни – коментує радниця-уповноважена Президента України Дар'я Герасимчук. URL: <http://www.nrcu.gov.ua/news.html?newsID=98849>.
12. Створення платформи з інформацією про постраждалих українських дітей. URL: <https://vagono.com/stvoryat-platformu-z-informacziyeyu-pro-postrazhdaloh-ukrayinskyh-ditej.html>.