

СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПРАВА  
ЛІГА СТУДЕНТІВ АСОЦІАЦІЇ ПРАВНИКІВ УКРАЇНИ

**РЕФОРМУВАННЯ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ  
В КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ**

МАТЕРІАЛИ

IV Міжнародної науково-практичної конференції  
(Суми, 21–22 травня 2020 року)

**У двох частинах**

**Частина 2**



Суми  
Сумський державний університет  
2020

Правосуддя Андрій Овсієнко, зауваживши, що в основу розвитку української судової охорони покладено саме досвід діяльності та подолання складних ситуацій Служби шерифів Канади. Також повідомив, що Служба створювалася на мінімальній нормативній базі, забезпечення її ефективної роботи потребувало внесення змін до чинного законодавства [6].

Варто зазначити, що ситуацію із забезпеченням охорони судів, суддів та працівників апаратів судів дійсно можна вважати складною. Незважаючи на наявність згаданих вище актів про діяльність Служби судової охорони, цей орган так і не почав функціонувати в повній мірі.

### ЛІТЕРАТУРА:

1. Галуцько В. В. Адміністративно-правові основи організації та діяльності Державної служби охорони при Міністерстві внутрішніх справ України : дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Національна академія внутрішніх справ України. К., 2003. 206 с.
2. Ігонін Р. В. Судова міліція України в контексті адміністративно-правової реформи. *Адвокат. Наука і практика*. 2010. № 9 (120). С. 43–48.
3. Діхтієвський П. В., Сурник В. М. Діяльність Державної судової адміністрації в контексті організаційного забезпечення безпеки суддів та охорони приміщень судів. *Адміністративне право і процес*. 2014. № (1) 7. С. 37–42.
4. Шатрава С. Правова регламентація діяльності судової міліції в умовах сьогодення. *Підприємництво, господарство і право*. 2009. № 9. С. 48–50.
5. Положення про Службу судової охорони: Рішення Вищої ради правосуддя від 04.04.2019 р. № 1051/0/15-19. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1051910-19>.
6. У 2021 році Служба судової охорони візьме під охорону всі органи та установи системи правосуддя / Офіційний сайт судової влади в Україні. URL: <https://court.gov.ua/press/news/818999/>.

## MEMENTO MORI: ПРОБЛЕМИ ВИЗНАННЯ МІСЦЬ ДАВНІХ ПОХОВАНЬ ОБ'ЄКТАМИ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ В УКРАЇНІ

**Недайхліб О. В.**

*Аспірантка ННІ права  
Сумського державного університету,  
головний судовий експерт  
Сумського НДЕКЦ МВС України*

**Науковий керівник: Завгородня В. М.**  
*к. ю. н., доцент, завідувач кафедри МСПЦД ННІ права  
Сумського державного університету*

У національних культурних та релігійних традиціях багатьох народів особливе значення надається місцям поховань, кладовищам, а померлим віддається велика пошана. Використання земель, на яких розташовані давні поховання, проведення на них будівельних робіт, розкопування могил, ексгумація тощо – тобто безпідставне руйнування людських поховань – розглядається як прояв найвищої жорстокості. До того ж, наруга над могилою у цивілізованому світі є кримінально переслідуваним діянням. Нажаль, протягом тривалого часу на теренах України існувала (наразі існує?) сумна практика знищення пам'ятних об'єктів та місць поховань на догоду політичним інтересам чи бізнесу, із одночасним будівництвом, наприклад, стадіону на місці некрополя [1, 2], та втратою, ігноруванням або знищенням архівної документації про зруйнований об'єкт.

Україна є учасницею Конвенції про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини від 16.11.1972, ратифікованої Указом Президії Верховної Ради УРСР № 6673-ХІ від 04.10.1988. У ст. 1 розділу 1 вказаної Конвенції визначено поняття «культурна спадщина», що включає, зокрема, ансамблі з групи ізольованих чи об'єднаних будівель, архітектура, єдність чи зв'язок з пейзажем яких є видатною універсальною цінністю з точки зору історії, мистецтва чи науки [3]. Згідно з Конвенцією про охорону архітектурної спадщини Європи від 03.10.1985, до якої Україна також приєдналася і ратифікувала Законом України від 20.09.2006 № 165-V, до «архітектурної спадщини» належать такі нерухомі об'єкти – пам'ятки: усі будівлі та споруди, що мають непересічне історичне, археологічне, мистецьке, наукове, соціальне або технічне значення, включаючи усі особливості їхнього технічного виконання та оздоблення, архітектурні ансамблі, однорідні групи міських або сільських будівель, що мають непересічне історичне, археологічне, мистецьке, наукове, соціальне або технічне значення і характеризуються спільністю чітких територіальних ознак [4].

За положенням ст. 54 Конституції України культурна спадщина охороняється законом, що конкретизовано прийнятим (не в останню чергу, – на виконання узятих державою міжнародних зобов'язань) Законом України «Про охорону культурної спадщини» від 08.06.2000 № 1805-III, відповідно до ч. 2 ст. 2 якого до історичних об'єктів культурної спадщини належать, серед іншого, окремі поховання та некрополі, місця масових поховань померлих, визначні місця, пов'язані з важливими історичними подіями, з життям та діяльністю відомих осіб, культурою та побутом народів. Для охорони культурної спадщини, що передбачено у ст. 3 вказаного Закону України, визначені

спеціально уповноважені органи адміністративного управління, до яких віднесені органи охорони культурної спадщини місцевого самоврядування [6].

В силу вимог положень профільного закону у галузі похоронної справи обов'язки із забезпечення охорони, планування та впорядкування територій місць поховання покладено на органи місцевого самоврядування та їх виконавчі органи (ч. 5 ст. 8, ч. 2 ст. 23, ст. 31 Закону України «Про поховання та похоронну справу»). У ст. 3 згаданого Закону визначено, що правову основу діяльності в галузі поховання становлять Конституція України, цей Закон, інші закони України, міжнародні договори України тощо [7].

У ст. 11 Конституції України проголошено, що держава сприяє консолідації та розвитку української нації, її історичній свідомості, традиції і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України. У ч. 2 ст. 298 Цивільного кодексу України закріплений обов'язок кожного шанобливо ставитись до місця поховання людини, незалежно від того, в який період часу здійснювалось поховання.

Примітно, що згідно з положеннями Угоди між Урядом України і Урядом Сполучених Штатів Америки про охорону і збереження культурної спадщини від 04.03.1994 поняття «культурна спадщина» дослівно означає культові споруди, історичні пам'ятники, кладовища та меморіали загиблим, а також архівні матеріали, бібліотечні та музейні фонди, які мають до цього відношення; сторони зобов'язалися вживати належних заходів для охорони і збереження культурної спадщини всіх національних, релігійних або етнічних груп, які проживають або проживали на їх території і були жертвами геноциду періоду Другої світової війни (параграф 1 Угоди). Тобто, відповідно до цієї міжурядової Угоди кладовища, поховання жертв репресій, війни прямо визнані об'єктами культурної спадщини, які підлягають збереженню та охороні [5].

Особливістю історії народу України, усіх верств населення та національностей, є величезні втрати, насамперед, людські, внаслідок історичних процесів і подій. Мільйони людей стали жертвами Другої світової війни, Голодомору, репресій тоталітарного режиму радянської влади, боротьби за незалежність, війн, які вів СРСР за межами своєї території, в першу чергу, в Афганістані, сучасних подій на сході країни тощо. Усвідомлюючи необхідність охорони та збереження національного культурного надбання як невід'ємної частини всесвітньої культурної спадщини, держави, укладаючи відповідні договори, заохочують міжнародне співробітництво в галузі збереження, реставрації і охорони культурних цінностей та історичних пам'яток, імплементуючи їхні положення в національні правові системи.

Так, з метою забезпечення належного ставлення до місць поховань

розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20.07.1998 № 604-р (далі – розпорядження КМУ № 604-р) органи місцевого самоврядування та державної влади в Україні зобов'язані: взяти на облік місця, де залишилися сліди давніх поховань, організувати їх обстеження та вивчення; провести роботу з вивчення стану закритих кладовищ, у тому числі і кладовищ національних меншин; продовжувати здійснювати заходи щодо облаштування цих місць, їх утримання та збереження; не допускати проведення будівельних робіт у місцях, де залишилися сліди давніх поховань та на території закритих кладовищ [9].

Виконання даного розпорядження Кабінету Міністрів України, а саме віднесення об'єктів (в тому числі, кладовищ) до історичних об'єктів культурної спадщини проводиться в порядку, визначеному Законом України «Про охорону культурної спадщини» та Порядком обліку об'єктів культурної спадщини, затвердженого наказом Міністерства культури України від 11.03.2013 р. № 158 (далі – Порядок № 158).

Проведенню облаштування, утримання та збереження місць давніх поховань має передувати організація і встановлення меж їх територій. З цією метою передбачено виготовлення проектів землеустрою щодо організації і встановлення меж територій історико-культурного призначення (п. «в» ч. 1 ст. 2, ст. 47 Закону України «Про землеустрій» [8], постанова Кабінету Міністрів України № 1094 від 25.08.2004).

Водночас, у п. г) ч. 2 ст. 67 Закону України «Про землеустрій» чітко передбачено, що проекти землеустрою стосовно організації і встановлення меж території історико-культурного призначення розробляються за рахунок коштів Державного бюджету України. Оскільки органи місцевого самоврядування не є розпорядниками коштів Державного бюджету, вони позбавлені правової можливості замовляти проекти землеустрою за рахунок цих коштів і наділені лише повноваженнями щодо надання дозволу замовнику (зацікавленій особі) на розробку такого проекту землеустрою щодо організації і встановлення меж території кладовища як території історико-культурного призначення за рахунок коштів цього замовника.

Слід наголосити, що із змісту ст. 6 Закону України «Про охорону культурної спадщини» та Порядку № 158 видно, що обов'язок виявити об'єкти культурної спадщини (зокрема, встановлення слідів давніх поховань) з метою визначення наявності та культурної цінності об'єкта культурної спадщини, а також одержання нової інформації про ці об'єкти, покладено саме на органи місцевого самоврядування та органи влади (органи охорони культурної спадщини відповідних адміністрацій). Отже, саме органи державної влади та органи місцевого самоврядування як суб'єкти владних повноважень зобов'язані за розпорядженням КМУ № 604-р провести дослідження місць, де залишились

сліди давніх поховань, організувати їх обстеження та вивчення, взяти об'єкти на облік та визначити їх статус тощо.

Однак, на практиці часто все складається зовсім по-іншому. Так, несприйняття звернень та протидія органів державної влади України, зокрема, ГО «Представництво Американського об'єднання комітетів для євреїв бувшого Радянського Союзу» у визнанні залишків поховань та територій стародавніх єврейських кладовищ як територій історико-культурного призначення у Львівській, Волинській, Черкаській областях, сформували підстави для низки судових позовів (2015-2019 рр.) [9].

Попри публічно-правовий характер спору по суті, позовні вимоги стосувались спочатку визнання недійсним договорів оренди та/або розпоряджень місцевих адміністрацій і вирішувались господарським судом. З часом, вимоги позивача були доопрацьовані та зведені до зобов'язання відповідача замовити (надати дозвіл) виготовлення проекту землеустрою для встановлення меж давніх поховань. Тобто спірні правовідносини стосувались бездіяльності виконавчих комітетів органів місцевого самоврядування в частині організації та встановлення меж території історико-культурного призначення, тому суди дійшли правильного висновку щодо застосування положень Кодексу адміністративного судочинства України при вирішенні таких справ.

Бездіяльністю є певна форма поведінки особи, яка полягає у невиконанні нею дій, які вона повинна була та могла вчинити відповідно до покладених на неї обов'язків згідно із законодавством України. В адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача. За таких обставин, суб'єкти владних повноважень у спорах щодо місць (слідів) давніх поховань як відповідачі мають надати суду належні, допустимі та достовірні докази, які свідчать про вжиття заходів в певній територіальній одиниці на виконання вимог розпорядження КМУ № 604-р, а саме: обстеження місця, де залишилися сліди давніх поховань єврейських кладовищ, вивчення меж, узяття на облік, вжиття заходів, спрямованих на облаштування цього місця, його утримання та збереження.

Підсумовуючи викладене, слід зауважити, що ігнорування норм національного та міжнародного права у делікатних проблемах похоронної справи і збереження культурної спадщини в Україні не сприяє позитивному іміджу країни. Більш того, враховуючи етимологію слова «меморіал» (*memoriālis*) як синоніму слова «надгробок, поховання» з латинської «*memōria*» – «пам'ять», прогалини у адміністративно-правовому механізмі визнання поховань об'єктом культурної спадщини підтримують тенденцію руйнації національної пам'яті.

## ЛІТЕРАТУРА:

1. Родионов Л. От кладбища до спортивной арены: Что известно о главном стадионе Харькова. *Деро.ua.Харьков*. 2018. 22 квіт. URL: <https://kh.depo.ua/rus/kh/vid-kladovischa-do-sportivnoyi-areni-scho-vidomo-pro-golovniy-stadion-harkova-20180422763389> (дата звернення: 23.03.2020).
2. Хендрикс А. Кладбище, рынок и наконец стадион: как строили «Днепр-Арену». *Информатор*. 2019. 31 бер. URL: <https://dp.informator.ua/2019/03/31/kladbishhe-rynok-i-nakonets-stadion-kak-stroili-dnepr-arenu/> (дата звернення: 23.03.2020).
3. Конвенція про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини від 16 лист. 1972 р. № 995\_089. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/995\\_089](https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/995_089) (дата звернення: 23.03.2020).
4. Конвенція про охорону архітектурної спадщини Європи від 03 жовт. 1985 р. № 994\_226. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/994\\_226](https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/994_226) (дата звернення: 23.03.2020).
5. Угода між Урядом України і Урядом Сполучених Штатів Америки про охорону і збереження культурної спадщини від 04 бер. 1994 р. № 840\_006. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/840\\_006](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/840_006) (дата звернення: 23.03.2020).
6. Про охорону культурної спадщини: Закон України від 08 черв. 2000 р. № 1805-III. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14> (дата звернення: 23.03.2020).
7. Про поховання та похоронну справу: Закон України від 10 лип. 2003 р. № 1102-IV. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1102-15> (дата звернення: 23.03.2020).
8. Про землеустрій: Закон України від 10 лип. 2003 р. № 1102-IV. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1102-15> (дата звернення: 23.03.2020).
9. Про додаткові заходи щодо збереження місць поховань у населених пунктах України : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 лип.1998 р. № 604-р. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/604-98-p> (дата звернення: 23.03.2020).
10. Рішення Господарського суду Волинської області від 17 березня 2015 року у справі № 903/32/15 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/43225929> (дата звернення: 29.03.2020, назва з екрана).

11. Ухвала Залізничного районного суду м. Львова від 24 червня 2019 року у справі № 462/3403/16-а / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/82632358> (дата звернення: 29.03.2020).
12. Постанова Рівненського апеляційного господарського суду від 04 червня 2015 року у справі № 903/32/15 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/44733318> (дата звернення: 29.03.2020).
13. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 23 травня 2018 року у справі № 462/3403/16-а / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/74258542> (дата звернення: 29.03.2020).
14. Постанова Галицького районного суду м. Львова від 07 вересня 2016 року у справі №461/11017/15-а / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/61191780> (дата звернення: 29.03.2020).

## **ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ПРИВОДУ, ЯК ОДНОГО ІЗ ЗАХОДІВ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ПРИМУСУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ**

***Островець С. В.***

*к. ю. н., керівник апарату*

*Другого апеляційного адміністративного суду*

Належне здійснення правосуддя у адміністративних справах судовими органами забезпечується застосуванням у судовому засіданні заходів державного примусу, який характеризується тим, що цей метод здійснення державної влади є допоміжним, застосовується на основі переконання і лише після переконання. Це означає, по-перше, що примус завжди базується на використанні різноманітних заходів виховання, роз'яснення і стимулювання. По-друге, він використовується лише тоді, коли виявляються неефективними відповідні засоби переконання. По-третє, переконання і примус використовується, як правило, комплексно.

За загальним правилом підставами застосування заходів процесуального примусу є сукупність закріплених у нормах Кодексу адміністративного судочинства України (КАС України) обставин, необхідних і достатніх для законного застосування судом заходів процесуального примусу до осіб, які порушують встановлені в суді правила або протиправно перешкоджають здійсненню адміністративного судочинства. Такі заходи можуть застосовуватись до будь-яких учасників судового процесу, незалежно від їх адміністративно-процесуального статусу, а також інших осіб, що не беруть участі у