



Верховний
Суд

Охорона культурної спадщини в ракурсі судової практики

Василь Крат,
суддя Верховного Суду,
кандидат юридичних наук, доцент

08 грудня 2025 року

Трохи про публічні речі (res publicae)

Українська правова система має нарешті чітко артикулювати поняття «публічних речей» (res publicae) (речей, вилучених з цивільного обороту). Необхідно чіткого визнання категорії «публічних речей», які перебувають поза цивільним оборотом.

Якщо річ є публічною (наприклад, берег Чорного моря, русло річки), вона не може перебувати в цивільному обороті. Відповідно, до неї неможливо застосовувати інструменти цивільного права, такі як віндикація (витребування майна) чи негаторний позов.

Наприклад, коли берег моря реєструють у реєстрі речових прав як звичайну земельну ділянку. Це створює юридичний абсурд: ми намагаємося застосувати цивільні способи захисту щодо об'єкта, який за своєю сутністю не є об'єктом цивільних прав.

Сучасний дискурс часто зміщується в площину розмежування способів захисту, тоді як проблема полягає в самій сутності об'єкта.

Трохи про публічні речі (res publicae)

Приклад норми:

До публічних речей належать речі, що перебувають поза цивільним оборотом і не можуть бути предметом приватноправового володіння або набуття речових прав.

Такі речі, зокрема, необхідні для виконання державних чи публічних функцій, забезпечення загальнодоступних потреб суспільства, релігійного культу або інших публічних інтересів.

На публічні речі не поширюються положення про захист речових прав, оскільки ніхто не може набувати права власності на них у звичайному цивільному обороті.

Відсутність у Державному реєстрі пам'ятки археології не позбавляє її відповідного правового режиму охорони

Постанова КЦС ВС від 02.12.2020 у справі № 734/519/15-ц

Апеляційний суд встановив, що факт існування і позначення пам'ятки археології у землевпорядній документації при проведенні роздержавлення земель КСП «Родина» Карпилівської сільської ради Козелецького району ще у 1993 році та віднесення цієї території до земель історико-культурного призначення є доведеним. Відсутність історичної пам'ятки на околиці с. Виповзів у Державному реєстрі і відмінності у її назві протягом періоду її існування не свідчить про її відсутність в натурі і не позбавляє її відповідного правового режиму охорони.

У абзаці другому частини другої статті 178 ЦК України передбачено, що види об'єктів цивільних прав, які можуть належати лише певним учасникам обороту або перебування яких у цивільному обороті допускається за спеціальним дозволом (об'єкти, обмежено оборотоздатні), встановлюються законом.

У пункті 3 Прикінцевих положень Закону України «Про охорону культурної спадщини» передбачено, що об'єкти, включені до списків (переліків) пам'яток історії та культури відповідно до Закону Української РСР «Про охорону і використання пам'яток історії та культури», визнаються пам'ятками відповідно до цього Закону.

Відсутність у Державному реєстрі пам'ятки археології не позбавляє її відповідного правового режиму охорони

Постанова КЦС ВС від 02.12.2020 у справі № 734/519/15-ц

Відповідно до частини другої статті 17 Закону України «Про охорону культурної спадщини» усі пам'ятки археології, в тому числі ті, що знаходяться під водою, включаючи пов'язані з ними рухомі предмети, є державною власністю. Такі рухомі предмети підлягають віднесенню до державної частини Музейного фонду України, обліку та збереженню у порядку, визначеному законодавством.

У постанові Великої Палати Верховного Суду від 12 червня 2019 року у справі № 487/10128/14-ц (провадження № 14-473цс18) вказано, що «за змістом абзацу другого частини другої статті 178 ЦК України обмежено оборотоздатні об'єкти можуть бути визначені як в окремому законі, присвяченому оборотоздатності об'єктів, так і в інших законах, зокрема кодексах, які визначають правовий режим певних об'єктів».

Аналіз вказаних норм свідчить, що пам'ятка археології є об'єктом обмеженим в цивільному обороті, оскільки може перебувати тільки в державній власності.

Справа про дачний будинок В. Мировича

Постанова КЦС ВС від 05.10.2022 у справі № 759/20550/18

Право громадян на захист від порушення конституційного права на культурну спадщину належить кожному та може реалізовуватися як особисто, так і шляхом участі громадян у відповідних громадських організаціях.

У справі, що переглядається, позивач навела належне обґрунтування підстав для звернення до суду з метою захисту права (інтересу) на культурну спадщину, зокрема вказувала та надала відповідні докази, що є нащадком старовинного козацького роду ОСОБА_4, що відповідач не спростував; за позовом ОСОБА_1 постановою Окружного адміністративного суду міста Києва від 23 грудня 2015 року у справі № 826/11089/15 визнано протиправним та скасовано пункт третій Додатку 13 до наказу Міністерства культури України від 04 листопада 2013 року № 604, що стосується визнання будинку дачного нащадка старовинного козацького роду ОСОБА_4 таким, що не підлягає занесенню до Державного реєстру нерухомих пам'яток України, яка залишена без змін ухвалами Київського апеляційного адміністративного суду від 18 лютого 2016 року та Вищого адміністративного суду України від 9 червня 2016 року; попередньо зверталася до спеціально уповноваженого органу охорони культурної спадщини м. Києва - Київської міської ради із клопотанням про вжиття відповідних заходів захисту пам'ятки, яке залишилось без відповіді; відповідач не зазначав, а суд апеляційної інстанції не встановив обставин, які б свідчили, що зазначене право позивача на звернення до суду підлягає обмеженням, які є необхідними в демократичному суспільстві для захисту громадського інтересу, прав та свобод інших.

За таких обставин інтерес позивача до вказаного об'єкту культурної спадщини відповідає поняттю «охоронюваний законом інтерес», тлумачення якому надано в Рішенні Конституційного Суду України від 01 грудня 2004 року № 18-рп/2004, та може підлягати захисту, у тому числі в судовому порядку.

Справа про дачний будинок В. Мировича

Постанова КЦС ВС від 05.10.2022 у справі № 759/20550/18

Тлумачення частини третьої статті 47 Закону України «Про охорону культурної спадщини» свідчить, що передбачений нею обов'язок осіб, які завдали шкоди пам'яткам, їх відновити, є складовою процесу відшкодування шкоди. Належними позивачами у разі виникнення такого спору є визначені у частинах першій та другій статті 47 цього Закону суб'єкти права на таке відшкодування: власник пам'ятки або уповноважений ним орган; особа, яка набула права володіння, користування чи управління пам'яткою.

Оскільки доказів належності до суб'єктів права на відшкодування шкоди, які визначені у частинах першій та другій статті 47 цього Закону, позивач не надала, апеляційний суд зробив правильний висновок про відсутність у позивача права вимоги про відшкодування шкоди, в тому числі у спосіб зобов'язання відновити пам'ятку на підставі частини третьої статті 47 Закону України «Про охорону культурної спадщини».

Водночас інший мотив наведеного висновку апеляційного суду, що належним позивачем за таким позовом є спеціально уповноважені органи охорони культурної спадщини, визначені Законом України «Про охорону культурної спадщини», є помилковим.

Враховуючи належне обґрунтування позивача наявності інтересу до вказаного об'єкту культурної спадщини її вимоги щодо відновлення пам'ятки історії місцевого значення шляхом проведення заходів з її відбудови та відтворення первісного вигляду є вимогою про відновлення становища, яке існувало до порушення.

Земельні ділянки, на яких розташовані пам'ятки археології

Постанова ВП ВС від 12.03.2024 у справі № 927/1206/21

Кургани та залишки стародавніх поселень є нерухомими археологічними об'єктами культурної спадщини, а отже, не можуть бути перенесеними на інше місце без втрати своєї цінності.

Об'єкт культурної спадщини визначається загальною характеристикою об'єктів, які мають цінність, зокрема, з археологічного погляду. Натомість пам'ятка культурної спадщини - це об'єкт культурної спадщини, цінність якого підтверджена у встановленому законом порядку, зокрема, шляхом його реєстрації.

Велика Палата Верховного Суду враховує, що пам'ятки археології зазвичай знаходяться безпосередньо у глибині земної поверхні, в зв'язку з чим нерозривно пов'язані з земельними ділянками, на яких вони розташовані. Правовий режим земельної ділянки, на якій розташована пам'ятка археології, не має відрізнятися від правового режиму самої пам'ятки, яка згідно з Законом України «Про охорону культурної спадщини» не може перебувати в приватній чи комунальній власності.

Чи існує колізія між приписами частини шостої статті 17 Закону України «Про охорону культурної спадщини» та частини першої статті 54 ЗК України?

Постанова ВП ВС від 12.03.2024 у справі № 927/1206/21

Частина перша статті 54 ЗК України, як і частина шоста статті 17 Закону України «Про охорону культурної спадщини» визначає правовий режим земельних ділянок, на яких розташовані пам'ятки археології. Проте, на відміну від частини шостої статті 17 Закону України «Про охорону культурної спадщини», стаття 54 ЗК України стосується земельних ділянок, на яких розташовані або можуть бути розташовані об'єкти культурної спадщини, в тому числі і об'єкти археологічної спадщини.

Тож стаття 54 ЗК України врегульовує правовий режим усіх ділянок такої категорії земель як землі історико-культурного призначення незалежно від виду пам'яток, які на них розташовані (пам'ятки культурної спадщини, їх комплекси (ансамблі), історико-культурні заповідники, історико-культурні заповідні території, охоронювані археологічні території, музеї просто неба, меморіальні музеї-садиби). Натомість приписи частини шостої статті 17 Закону України «Про охорону культурної спадщини» стосуються окремої підкатегорії із категорії земель історико-культурного призначення, а саме земельних ділянок, на яких розташовані пам'ятки археології, та запроваджують особливий правовий режим такої підкатегорії земель історико-культурного призначення, а також передбачають щодо них особливу охорону з боку держави. З врахуванням наведеного Велика Палата Верховного Суду констатує, що не існує колізії між приписами частини шостої статті 17 Закону України «Про охорону культурної спадщини» та частини першої статті 54 ЗК України.

Спосіб захисту права власності держави на земельну ділянку історико-культурного призначення, на якій розташована пам'ятка археології

Постанова ВП ВС від 12.03.2024 у справі № 927/1206/21

З огляду на особливості правового регулювання земельних ділянок, на яких розташовані пам'ятки археології, та неможливість їх передання у комунальну чи приватну власність, а також з урахуванням того, що спірні земельні ділянки були передані Плисківській ОТГ як землі сільськогосподарського призначення для ведення фермерського господарства, Велика Палата Верховного Суду констатує, що позов з вимогою про визнання незаконним і скасування наказу ГУ Держгеокадастру у Чернігівській області за встановлених судами конкретних обставин цієї справи відповідає критерію правомірності та ефективності вибраного позивачем способу захисту порушеного права, оскільки усуває стан юридичної невизначеності щодо цільового призначення земельної ділянки та особи її власника.

Обраний прокурором спосіб захисту шляхом оскарження рішення (наказу) уповноваженого органу про передачу земельної ділянки в комунальну власність безпосередньо передбачений у пункті 10 частини другої статті 16 ЦК України та, за встановлених судами конкретних обставин справи, є достатнім і ефективним у спірних правовідносинах, відповідає правовій природі відносин учасників спору. [...] скасування рішення уповноваженого органу, яке продовжує діяти як підстава виникнення та існування права комунальної власності і внесення відповідного запису до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, **саме лише приведе до усунення порушення прав держави** на особливо цінні об'єкти археологічної спадщини.

Спiр щодо права власностi на садибу Терещенкiв

Постанова ВП ВС вiд 12.09.2023 у справi № 910/8413/21

Нерухомi об'єкти культурної спадщини, на вiдмiну вiд iншого нерухомого майна, мають особливу правову природу. Такi об'єкти мають певнi характернi властивостi, з огляду на якi вони мають цiннiсть не тiльки як нерухоме майно («матерiальну» цiннiсть), а набувають iсторико-культурну цiннiсть («нематерiальну», iдеологiчну цiннiсть).

Така «нематерiальна» цiннiсть культурної спадщини не з'являється одразу пiсля побудови нерухомого майна. Вона формується десятилiттями та столiттями, оскiльки суспiльство може лише успадкувати її вiд попереднiх поколiнь. Тому руйнування нерухомого об'єкта культурної спадщини завдасть шкоди не лише його власнику або володильцю (якi втратять внаслiдок цього нерухоме майно), а i суспiльству в цiлому (оскiльки разом iз нерухомим майном буде безповоротно втрачено його «нематерiальну» iсторико-культурну цiннiсть, що формувалась протягом поколiнь).

З огляду на це нерухомi об'єкти культурної спадщини потребують особливої охорони, у тому числi - з боку органiв державної влади та органiв мiсцевого самоврядування, для яких така охорона є одним iз прiоритетних напрямкiв дiяльностi.

Спiр щодо права власностi на садибу Терещенкiв

Постанова ВП ВС вiд 12.09.2023 у справi № 910/8413/21

Будинок, розташований за адресою: бульвар Тараса Шевченка, 34/15, лiтера «А», з 21.01.1986 є пам'яткою архiтектури мiсцевого значення, який включено до перелiку пам'яток архiтектури мiсцевого значення вiдповiдно до вимог частини третьої статтi 17 Закону УРСР «Про охорону i використання пам'яток iсторiї та культури».

Згiдно з пунктом 3 роздiлу Х «Прикiнцевi положення» Закону України «Про охорону культурної спадщини» об'єкти, включенi до спискiв (перелiкiв) пам'яток iсторiї та культури вiдповiдно до Закону УРСР «Про охорону i використання пам'яток iсторiї та культури», визнаються пам'ятками вiдповiдно до цього Закону.

Отже будинок, розташований за адресою: бульвар Тараса Шевченка, 34/15, лiтера «А», визнається пам'яткою вiдповiдно до Закону України «Про охорону культурної спадщини».

Набрання чинностi Законом України «Про охорону культурної спадщини», який замiнив Закон УРСР «Про охорону i використання пам'яток iсторiї та культури» в регулюваннi питань, пов'язаних з пам'ятками iсторiї та культури, не призвело до скасування охоронюваного статусу об'єктiв культурної спадщини, зокрема i тих, якi мали статус нововиявлених (щойно виявлених).

Щодо тимчасової заборони приватизації пам'яток культурної спадщини

Постанова ВП ВС від 12.09.2023 у справі № 910/8413/21

Закон України «Про тимчасову заборону приватизації пам'яток культурної спадщини» було ухвалено для додаткового захисту пам'яток культурної спадщини, а саме недопущення безконтрольної та необґрунтованої приватизації - тобто безконтрольного та необґрунтованого відчуження пам'яток культурної спадщини з державної та комунальної до приватної власності. Це слідує з історичного, телеологічного (цільового), системного тлумачення положень Закону України «Про тимчасову заборону приватизації пам'яток культурної спадщини». Метою Закону України «Про тимчасову заборону приватизації пам'яток культурної спадщини» було унеможливити приватизацію (відчуження) пам'яток культурної спадщини до затвердження Верховною Радою України переліку пам'яток культурної спадщини, які не підлягають приватизації.

Перелік пам'яток культурної спадщини, що не підлягають приватизації, затверджено Законом України «Про Перелік пам'яток культурної спадщини, що не підлягають приватизації», який **набрав чинності 17.10.2008**.

Закон України «Про тимчасову заборону приватизації пам'яток культурної спадщини» втратив чинність 17.10.2008. **До цього дня включно діяла заборона** на приватизацію (відчуження) пам'яток культурної спадщини.

Правові наслідки порушення заборон, встановлених Законом України «Про тимчасову заборону приватизації пам'яток культурної спадщини»

Постанова ВП ВС від 12.09.2023 у справі № 910/8413/21

Публічний порядок становлять фундаментальні цінності, до яких належить і збереження об'єктів культурної спадщини України як частини історичної пам'яті народу. Незаконне відчуження об'єктів культурної спадщини є таким, що порушує публічний порядок.

Як зазначено вище, правочин щодо відчуження садиби Терещенків на користь відповідача-1 вчинено **попри заборону**, встановлену Законом України «Про тимчасову заборону приватизації пам'яток культурної спадщини», всупереч умовам Положення про порядок проведення конкурсів та результатам проведеного конкурсу.

На підставі викладеного Велика Палата Верховного Суду виснує, що Додаткова угода № 1 є такою, що порушує публічний порядок, спрямована на незаконне заволодіння садибою Терещенків, яка належить територіальній громаді міста Києва.

Правові наслідки відсутності Переліку пам'яток, що не підлягають приватизації

Постанова ВП ВС від 12.09.2023 у справі № 910/8413/21

Набрання чинності Законом України «Про охорону культурної спадщини», який замінив Закон УРСР «Про охорону і використання пам'яток історії та культури» в регулюванні питань, пов'язаних з пам'ятками історії та культури, не призвело до скасування охоронюваного статусу об'єктів культурної спадщини. Невиконання Кабінетом Міністрів України своїх обов'язків щодо подачі на затвердження Верховній Раді України проекту Переліку пам'яток, що не підлягають приватизації, не може бути підставою для незастосування заборони, встановленої статтею 1 Закону України «Про тимчасову заборону приватизації пам'яток культурної спадщини». Тому на момент укладення правочину, спрямованого на відчуження об'єкта нерухомого майна, **існує заборона**, встановлена Законом України «Про тимчасову заборону приватизації пам'яток культурної спадщини».

Обов'язок укласти охоронний договір

Постанова КЦС ВС від 30.11.2022 у справі № 737/240/20

Відповідно до статті 23 Закону України «Про охорону культурної спадщини» усі власники пам'яток, щойно виявлених об'єктів культурної спадщини чи їх частин або уповноважені ними органи (особи) незалежно від форм власності на ці об'єкти зобов'язані укласти з відповідним органом охорони культурної спадщини охоронний договір. При передачі пам'ятки, щойно виявленого об'єкта культурної спадщини чи її (його) частини у володіння, користування чи управління іншій особі істотною умовою договору про таку передачу є забезпечення особою, якій передається пам'ятка, щойно виявлений об'єкт культурної спадщини чи її (його) частина, збереження пам'ятки, щойно виявленого об'єкта культурної спадщини чи її (його) частини відповідно до вимог цього Закону та умов охоронного договору, укладеного власником або уповноваженим ним органом (особою) з відповідним органом охорони культурної спадщини. Порядок укладання охоронних договорів та їхні типові форми затверджуються Кабінетом Міністрів України.

Відсутність охоронного договору не **звільняє особу від обов'язків**, що впливають із цього Закону. Таким чином інтереси держави можуть бути захищені у менше обтяжливий для ОСОБА_1 спосіб, а саме шляхом укладення охоронного договору. При цьому відсутність такого договору не впливає на обов'язок відповідачки дотримуватися законодавства про охорону культурної спадщини.

Переважне право купівлі пам'яток

Постанова ВСУ від 01.06.2016 року по справі № 3-449гс16

Власник об'єкта культурної спадщини може реалізувати своє суб'єктивне право на таке майно (за винятком пам'яток, відчуження або передача яких обмежується законодавчими актами України) як шляхом його відчуження, так і передачі його у володіння, користування чи управління іншій юридичній або фізичній особі за наявності погодження відповідного органу охорони культурної спадщини.

Оскільки майно, яке є предметом іпотеки, залишається у володінні і користуванні іпотекодавця – власника архітектурної пам'ятки, то погодження відповідного органу охорони культурної спадщини не потрібно. Сам по собі факт відсутності такого погодження відповідного органу не є безумовним підтвердженням наявності підстав для визнання договору недійсним.

При вирішенні питання звернення стягнення на зазначене майно у разі порушення боржником зобов'язань за кредитним договором той факт, що предмет іпотеки є об'єктом культурної спадщини, має бути враховано з огляду на положення статті 20 Закону України «Про охорону культурної спадщини», якими передбачено право привілеєвої купівлі пам'ятки місцевого значення відповідним органом охорони культурної спадщини. При цьому нереалізація цим органом такого права з урахуванням дотримання передбаченої законом процедури повідомлення останнього не є підставою для заборони відчуження об'єкта культурної спадщини.

Переважне право купівлі пам'яток

Постанова КАС ВС від 09.01.2020 у справі № 826/16077/18

Ст. 20 Закону № 1805-III встановлено, що у разі продажу пам'ятки (крім пам'ятки, яка не підлягає приватизації) власник або уповноважений ним орган зобов'язаний у письмовій формі повідомити про це відповідний орган охорони культурної спадщини із зазначенням ціни та інших умов продажу, і такий орган має право пріоритетної купівлі пам'ятки місцевого значення.

Тобто, вказаними вище законодавчими нормами передбачено спеціальну процедуру щодо відчуження пам'яток архітектури у власність, а саме: така пам'ятка може бути передана у власність особі лише за наявності відповідного погодження органу охорони культурної спадщини (Департаменту культури).

Проте, у матеріалах справи відсутні будь-які докази того, що на момент укладення договору купівлі продажу нежилого будинку від 29 травня 2017 року, укладеного між ТОВ «Ковчег» та ТОВ «Скайпроджект», існувало відповідне погодження органу охорони культурної спадщини Київської міської державної адміністрації (в даному випадку - Департамент культури) на відчуження об'єкту культурної спадщини «Особняк».

Тобто, під час розгляду цієї справи суди попередніх інстанцій не дослідили належним чином того, чи була дотримана процедура відчуження пам'ятки архітектури по вул. Лабораторній, 9б у м. Києві, і саме недотримання (дотримання) цієї процедури буде належним доказом того, чи був позивач обізнаний про належність спірного будинку до об'єкту культурної спадщини під час укладання договору купівлі-продажу на такий будинок, а тому колегія суддів вважає, що з'ясування та дослідження судом вказаних вище обставин суттєво впливає на те, чи порушенні позивачем строки звернення до суду з цим позовом, оскільки у разі недотримання (дотримання) процедури відчуження зазначеного об'єкту культурної спадщини ТОВ «Скайпроджект» могло (не могло) дізнатися про його статус ще у 2017 році.

Джерела

Трохи про приватне право в судовій практиці (за матеріалами публікацій в соціальній мережі Facebook за 2021 рік) / Редактор та упорядник В. І. Крат. – Київ, 2021. 234 с. URL: <https://t.me/glossema/2>

Трохи про приватне право в судовій практиці (за матеріалами публікацій в телеграм-каналі «Трохи про приватне право» за 2022 рік) / Автор та редактор В. І. Крат. – Київ, 2022. 444 с. URL: <https://t.me/glossema/727>

Трохи про приватне право в судовій практиці (за матеріалами публікацій в телеграм-каналі «Трохи про приватне право» за 2023 рік) / Автор та редактор В. І. Крат. – Київ, 2023. 662 с. URL: <https://t.me/glossema/1451>

Трохи про приватне право в судовій практиці (за матеріалами публікацій в телеграм-каналі «Трохи про приватне право» за 2024 рік) / Автор та редактор В. І. Крат. – Київ, 2024. 899 с. URL: <https://t.me/glossema/2441>

Крат В.І. Переважне право купівлі пам'яток культурної спадщини // Проблеми законності: Респ. міжвід. наук. зб. / Відп. ред. В.Я. Тацій. – Х.: Нац. юрид. акад. України, 2006. – Вип. 82. – С. 60 – 65.





Верховний
Суд



Трохи про приватне право:

<https://t.me/glossema>

Дякую за увагу!

