

## ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

### В И С Н О В О К

**на проект Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування сфери поховання та надання ритуальних послуг, поданий народним депутатом України А.Мотовиловцем та іншими народними депутатами України (реєстр. № 12188)**

За дорученням Голови Верховної Ради України Р. Стефанчука Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування розглянув на своєму засіданні 17 червня 2025 року (протокол № 158) проект Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування сфери поховання та надання ритуальних послуг, поданий народним депутатом України А.Мотовиловцем та іншими народними депутатами України (реєстр. № 12188 від 08.11.2024).

За визначенням суб'єкта права законодавчої ініціативи законопроект розроблено з метою "удосконалення на законодавчому рівні сфери поховання, а також задля дерегуляції господарської діяльності з надання ритуальних послуг у сфері поховання, оскільки, як свідчить аналіз стану справ у галузі поховання, нині окремі положення Закону України "Про поховання та похоронну справу" не відповідають вимогам ринкової економіки та практиці організації надання ритуальних послуг".

У законопроекті пропонується викласти у новій редакції Закон України "Про поховання та похоронну справу", а також внести відповідні зміни до Земельного кодексу України, законів України "Про рекламу", "Про місцеві державні адміністрації", "Про регулювання містобудівної діяльності".

Прийняття законопроекту, як зазначено в пояснювальній записці до нього, "сприятиме дерегуляції господарської діяльності з надання ритуальних послуг і, як наслідок, призведе до вирішення головних проблем, пов'язаних з нестачею місць для поховання, відсутністю повсюдного доступу до послуг з кремації через брак крематоріїв, та покращить якість надання ритуальних послуг, завдяки позитивному впливу конкуренції як стимулу інвестувати в ефективність, якість, сервіс та інновації".

Законопроект не підтримується Міністерством розвитку громад та територій України, який визначено головним центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері житлово-комунального господарства. Зокрема, відзначається, що поховання домашніх тварин не може бути предметом регулювання Закону України "Про поховання та похоронну справу" і ці питання потребують визначення в Законі України "Про захист тварин від жорстокого поводження". Крім того, запропоноване проектом створення на кладовищах секторів для поховання домашніх тварин потребуватиме виділення додаткових земельних ділянок, в той час як в Україні наразі загострилась проблема нестачі земельних ресурсів для поховання померлих осіб. Також поховання тварин на кладовищах може спровокувати соціальний протест та обурення серед населення. Мінрозвитку, серед іншого, також відзначає, що на органи місцевого самоврядування перекладається відповідальність за бізнес-прорахунки або недобросовісну поведінку суб'єктів господарювання приватної форми власності, а передача приватних кладовищ до комунальної власності територіальної громади у разі припинення діяльності приватного суб'єкта господарювання може сприяти зловживанням власниками таких кладовищ своїми правами, оскільки спонукає їх до отримання прибутку від надання місць для поховання на платній основі та подальшого припинення їх діяльності.

Законопроект підтримується Міністерством економіки України та Міністерством соціальної політики України.

Про підтримку законопроекту із врахуванням висловлених до нього зауважень повідомлено Міністерством аграрної політики та продовольства України, Міністерством у справах ветеранів України і Всеукраїнською асоціацією органів місцевого самоврядування "Українська асоціація районних та обласних рад".

Також низку пропозицій та зауважень до законопроекту висловлено Міністерством внутрішніх справ України, Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України, Міністерством культури та стратегічних комунікацій України, Міністерством оборони України, Міністерством охорони здоров'я України, Міністерством юстиції України, Всеукраїнськими асоціаціями органів місцевого самоврядування "Всеукраїнська асоціація громад", "Асоціація міст України", Міжнародною громадською організацією "Міжнародна асоціація професіоналів похоронної справи".

Серед іншого, Міністерством аграрної політики та продовольства України зауважується, що запропоновані законопроектом норми статей 7, 8 проекту Закону України "Про поховання та похоронну справу" та зміни до статті 134 Земельного кодексу України в частині виключення кладовищ з переліку земельних ділянок, які не підлягають продажу, передачі в користування на конкурентних засадах (земельних торгах) із земель державної чи комунальної власності, практично виключатимуть можливість набуття заснованими органами місцевого самоврядування спеціалізованими комунальними підприємствами (ритуальними службами) права постійного користування як на існуючі, так і на

новостворені земельні ділянки, для розміщення (функціонування чи утримання) кладовищ (крематоріїв).

Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України відзначається, зокрема, що запропоновані проектом норми статей 9, 13, 14 Закону України "Про поховання та похоронну справу" не враховують питання охорони та збереження цінних для заповідання територій та об'єктів, які є унікальними, мають особливу природоохоронну, екологічну, наукову, естетичну та іншу цінність та існують в невеликій кількості і займають відносно незначну площу.

Міністерством у справах ветеранів України висловлено пропозиції для доопрацювання окремих положень законопроекту, зокрема, в частині визначення необхідності створення у межах областей військових меморіальних кладовищ з виділенням обласними державними (військовими) адміністраціями земельних ділянок відповідно до вимог, затверджених Кабінетом Міністрів України.

Міністерством внутрішніх справ України запропоновано доповнити перелік осіб, які мають право на почесне поховання на Національному військовому меморіальному кладовищі, поліцейськими, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України.

Міністерством освіти і науки України надано до законопроекту пропозиції редакційного характеру з метою приведення окремих його положень у відповідність до освітнього законодавства.

Міністерством культури та стратегічних комунікацій України, зокрема, відзначається, що запропоноване законопроектом у статті 9 Закону України "Про поховання та похоронну справу" створення меморіальних бульварів, скверів, парків і курганів Слави вбачається продовженням радянської традиції. Крім того, наявний перелік місць пам'яті не виправдано обмежує можливості меморіалізації та не відповідає сучасним викликам у сфері увічнення пам'яті.

За результатами аналізу проекту Міністерством юстиції України зауважено на низці недоліків, які створюють невизначеність або недовершеність пропонованих механізмів правового регулювання. Вказане не відповідає принципу юридичної визначеності, який вимагає чіткості, зрозумілості й однозначності норм права, зокрема їх передбачуваності (прогнозованості) та стабільності (абзац шостий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини рішення Конституційного Суду України від 20.12.2017 № 2-р/2017). Так, проект не закріплює жодних положень щодо регулювання діяльності, пов'язаної з підготовкою тіл (останків) до біопоховання, а також щодо самого процесу біопоховання, зокрема, в частині підходів до його проведення, тощо.

Міністерством фінансів України у своєму експертному висновку від 25.11.2024 відзначено, що реалізація запропонованих законопроектом окремих норм потребуватиме додаткових видатків із місцевих бюджетів. Також законопроект не узгоджується із статтею 7 Бюджетного кодексу України щодо дотримання принципу збалансованості, оскільки реалізація його положень призведе до розбалансування видатків та доходів Державного бюджету України.

Всеукраїнською асоціацією органів місцевого самоврядування "Українська асоціація районних та обласних рад", серед іншого, відзначається необхідність уточнення змісту і критеріїв встановлення запропонованої проектом "нормативної потреби" для визначення центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері житлово-комунального господарства, необхідності створення нових кладовищ або крематоріїв.

Всеукраїнською асоціацією органів місцевого самоврядування "Асоціація міст України" висловлено низку пропозицій і зауважень до законопроекту та рекомендовано доопрацювати його в створеній Комітетом робочій групі.

Крім того, про відсутність пропозицій до законопроекту повідомлено Всеукраїнською асоціацією органів місцевого самоврядування "Асоціація об'єднаних територіальних громад".

Комітет Верховної Ради України з питань інтеграції України до Європейського Союзу за наслідками розгляду проекту з реєстр. № 12188 на своєму засіданні 13.12.2024 визнав його положення такими, що регулюються національним законодавством країн-членів Європейського Союзу та не підпадають під дію міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції.

Комітетом Верховної Ради України з питань екологічної політики та природокористування на своєму засіданні 4.12.2024 (протокол № 222) вирішено рекомендувати Комітету з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування самостійно визначитись щодо законопроекту з реєстр. № 12188, з урахуванням висловлених до нього зауважень.

Комітети Верховної Ради України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів і з питань освіти, науки та інновацій за наслідками розгляду законопроекту з реєстр. № 12188 на своїх засіданнях відповідно 09.12.2024 (протокол № 199) і 12.02.2025 (протокол № 166) підтримують його прийняття в першому читанні за основу.

Комітетом Верховної Ради України з питань цифрової трансформації за результатами розгляду законопроекту з реєстр. № 12188 на своєму засіданні 17.12.2024 (протокол № 137) пропонується визначити у Законі України "Про поховання та похоронну справу" основні правові та організаційні засади створення та функціонування Реєстру поховань на державному рівні.

Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету на своєму засіданні 25.03.2025 (протокол № 214) ухвалено рішення, що законопроект із реєстр. № 12188 буде мати вплив на показники бюджетів (може призвести до збільшення видатків місцевих бюджетів та до збільшення доходів державного і місцевих бюджетів). У разі прийняття відповідного закону він має вводитися в дію згідно з нормами частини третьої статті 27 Бюджетного кодексу України (з урахуванням підпункту 1 пункту 22 розділу VI цього Кодексу).

Головним науково-експертним управлінням Апарату Верховної Ради України висловлено до законопроекту низку пропозицій та зауважень.

Заслухавши інформацію підкомітету з питань містобудування, благоустрою та земельних відносин у межах територій забудови, з'ясувавши позицію народних депутатів України – членів Комітету, запрошених на засідання осіб та всебічно обговоривши питання, Комітет ухвалив:

рекомендувати Верховній Раді України відповідно до пункту 1 частини першої статті 114 Регламенту Верховної Ради України проект Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування сфери поховання та надання ритуальних послуг (реєстр. № 12188 від 08.11.2024) за наслідками розгляду в першому читанні прийняти за основу;

зважаючи на необхідність комплексного техніко-юридичного та редакційного доопрацювання проекту Закону й узгодження окремих його положень з іншими положеннями законодавства, врахувати при підготовці законопроекту до другого читання відповідно до частини першої статті 116 Регламенту Верховної Ради України пропозиції і поправки щодо виправлень, уточнень, усунення помилок та/або суперечностей у тексті законопроекту, інших структурних частин законопроекту та/або інших законодавчих актів, що не були предметом розгляду в першому читанні та відповідають предмету правового регулювання законопроекту (зокрема щодо визначення нормативно-правового регулювання в галузі поховання; розподілу повноважень для органів влади та місцевого самоврядування щодо управління у сфері поховання; встановлення вимог до власників приватних кладовищ; необхідності розміщення кладовищ та крематоріїв з дотриманням вимог містобудівної документації; визначення основних правових та організаційних засад створення та функціонування Реєстру поховань на державному рівні; неможливості поховання на кладовищах домашніх тварин тощо), і звернутись до Голови Верховної Ради України з пропозицією оголосити про це під час розгляду даного законопроекту на пленарному засіданні.

Співдоповідачем з цього питання на пленарному засіданні Верховної Ради України Комітетом визначено народного депутата України, голову підкомітету з питань містобудування, благоустрою та земельних відносин у межах територій забудови Г.Бондар.

**Голова Комітету**

**О.ШУЛЯК**

