

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-2.24>

Л. М. Силенко, директор
ТОВ «Юридична фірма «Право та справедливість»

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ ЩОДО ВИЗНАННЯ НЕВІДОМИХ ПОХОВАНЬ ТА ЕКСГУМАЦІЯ ТА ПЕРЕПОХОВАННЯ ЗАГИБЛИХ ПІСЛЯ ЗАВЕРШЕННЯ ВОЄННИХ ДІЙ В УКРАЇНІ: АДМІНІСТРАТИВНО– ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Антитерористична операція (АТО) та операція Об'єднаних сил (ООС) стали першими масштабними збройними конфліктами на території України в новітній історії, що призвели до значних людських втрат і численних невідомих поховань. Однак, після повномасштабного вторгнення Росії в Україну у 2022 році, кількість загиблих, зниклих безвісти та невідомих поховань зростає у декілька разів. Постійні обстріли, бомбардування мирних міст, тортури та страти цивільного населення, а також військових, утворили нову хвилю поховань, які залишаються без належного визнання і обліку.

Особливо складною ситуацією стає в тих регіонах, де інфраструктура повністю зруйнована, як, наприклад, внаслідок знищення Канівського водосховища. Затоплення територій призвело до масової загибелі людей, у тому числі тих, хто намагався врятуватися через річку. Військові, які загинули під час переправи через водні переешкоди, також залишаються невідомими, часто без можливості ідентифікації їхніх останків. Ці проблеми не лише посилюють горе родин, але й ускладнюють роботу органів влади, відповідальних за належне оформлення документів та подальше перепоховання загиблих.

Ексгумація та перепоховання загиблих після завершення воєнних дій вимагають злагодженої роботи всіх державних і місцевих органів, а також залучення міжнародних експертів. Адміністративно-правовий аспект цього питання включає не тільки процеси визнання і документування невідомих поховань, але й питання доступу до територій, де відбувалися активні бойові дії, а також забезпечення безпеки під час ексгумаційних робіт. Складність завдання також полягає у потребі дотримання міжнародних гуманітарних норм і стандартів під час проведення всіх процедур.

Значна кількість загиблих залишається невпізнаною, що вимагає розвитку та вдосконалення правових механізмів для ідентифікації та перепоховання останків. Ці механізми мають враховувати специфіку військових конфліктів на території України та потреби постраждалих сімей. У той же час, органи місцевого самоврядування стикаються з проблемами фінансування та матеріально-технічного забезпечення робіт, що ускладнює процес ексгумації та перепоховання загиблих.

Актуальність наукового обговорення цієї теми зумовлена необхідністю розробки ефективних правових і адміністративних інструментів для вирішення проблеми невідомих поховань в Україні. З огляду на масштаби воєнних дій та кількість жертв, це питання є надзвичайно важливим для відновлення справедливості, пам'яті та належного вшанування загиблих, а також для забезпечення прав їхніх родичів.

Ключові слова: АТО, ООС, війна, жертви, загиблі, поховання, ексгумація, перепоховання, водосховище, правовий аспект, адміністративний аспект, ідентифікація, зруйнована інфраструктура, міжнародні стандарти, права родичів.

Silenko L. M. Problem issues and the ways to solve them regarding the recognition of unknown burials and the exhumation and reburial of the dead after the end of military actions in Ukraine: administrative and legal aspect

The Anti-Terrorist Operation (ATO) and the Joint Forces Operation (JFO) were the first large-scale armed conflicts on the territory of Ukraine in modern history, leading to significant human losses and numerous unidentified burials. However, after Russia's full-scale invasion of Ukraine in 2022, the number of dead, missing, and unidentified burials increased several times. Continuous shelling, bombing of peaceful cities, torture, and executions of civilians, as well as military personnel, have created a new wave of burials that remain unrecognized and unaccounted for.

The situation becomes particularly challenging in regions where infrastructure has been completely destroyed, such as the destruction of the Kaniv Reservoir. The flooding of territories led to the mass death of people, including those who tried to escape by crossing the river. Military personnel who died while crossing water barriers also remain unidentified, often without the possibility of recovering their remains. These problems not only exacerbate the grief of families but also complicate the work of authorities responsible for the proper documentation and subsequent reburial of the deceased.

Exhumation and reburial of the dead after the end of hostilities require coordinated work of all state and local authorities, as well as the involvement of international experts. The administrative and legal aspect of this issue includes not only the processes of recognition and documentation of unidentified burials but also issues of access to territories where active hostilities took place and ensuring safety during exhumation work. The complexity of the task also lies in the need to comply with international humanitarian norms and standards during all procedures.

A significant number of the dead remain unidentified, requiring the development and improvement of legal mechanisms for the identification and reburial of remains. These mechanisms must take into account the specifics of military conflicts on the territory of Ukraine and the needs of the affected families. At the same time, local government bodies face problems with funding and material and technical support for the work, which complicates the process of exhumation and reburial of the deceased.

The relevance of scientific discussion on this topic is due to the need to develop effective legal and administrative tools to address the issue of unidentified burials in Ukraine. Given the scale of hostilities and the number of victims, this issue is extremely important for restoring justice, memory, and proper commemoration of the dead, as well as for ensuring the rights of their relatives.

Key words: ATO, JFO, war, victims, deceased, burial, exhumation, reburial, reservoir, legal aspect, administrative aspect, identification, destroyed infrastructure, international standards, rights of relatives.

Постановка проблеми. Проблема невідомих поховань в Україні вимагає розробки ефективних юридичних та адміністративних механізмів для їхнього виявлення, ідентифікації та перепоховання. Сучасна законодавча база потребує вдосконалення, зокрема щодо координації між державними та місцевими органами влади. Безпека під час ексгумаційних робіт на замінованих або небезпечних територіях є ще одним критичним аспектом, що потребує вирішення. Залучення міжнародних експертів та додаткове фінансування можуть сприяти забезпеченню гідного вшанування пам'яті загиблих. Необхідність інтеграції міжнародних гуманітарних стандартів у процес ексгумації та перепоховання є ключовим фактором для забезпечення дотримання прав родичів загиблих. Крім того, важливо враховувати емоційний аспект цієї проблеми, оскільки відновлення інформації про місця поховань є надзвичайно важливим для сімей, які прагнуть знайти та вшанувати пам'ять своїх близьких.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. В останніх дослідженнях і публікаціях, присвячених ексгумації та перепохованню останків померлих, особливо виділяються роботи таких авторів, як Галаган В. І., Кулик М. І., Моргун Н. С., Терещенко Ю. В., Крігер А. Є., Сисенко А. Р., Тагаєв М. М. та Шейфер С. А. Галаган В. І. та його колеги (2018) надають детальний аналіз процесу огляду трупів, пов'язаних з ексгумацією, що є важливим для правозастосування в Україні. Крігер А. Є. (2014) акцентує увагу на ексгумації як важливій складовій слідчих дій, підкреслюючи її значення для розслідування злочинів. Сисенко А. Р. (2015) аналізує законодавчі та практичні аспекти ексгумації під час розслідувань, що є важливим для забезпечення правомірності цих дій. Тагаєв М. М. (2003) у своєму підручнику з судової медицини охоплює питання ексгумації та перепоховання, роблячи свій внесок у формування базових знань для студентів і фахівців. Шейфер С. А. (2001) розглядає слідчі дії в системі процесу, підкреслюючи їх процесуальну форму, що допомагає краще зрозуміти місце ексгумації та перепоховання у слідчій діяльності. Ці дослідження формують важливу наукову та практичну основу для подальшого вдосконалення процесу ексгумації та перепоховання, а також правового регулювання щодо цих питань.

Метою статті є аналіз проблемних питань, пов'язаних з ексгумацією та перепохованням останків загиблих, а також розробка пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання цих процесів в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Визнання невідомих поховань та ексгумація і перепоховання загиблих після завершення воєнних дій в Україні є одним із найважливіших і водночас складних питань, що виникають у постконфліктний період. Масштабні воєнні дії, які відбулися на території України, призвели до численних людських втрат, часто без належної ідентифікації загиблих та офіційного визнання місць їхнього поховання. Це створює додаткові виклики для держави та суспільства у забезпеченні належного вшанування пам'яті загиблих, дотримання прав їхніх родичів, а також виконання міжнародних зобов'язань у сфері гуманітарного права.

Треба зазначити, що ексгумація та перепоховання загиблих є ключовими процесами, що мають на меті забезпечити ідентифікацію останків, відновлення справедливості та належне вшанування пам'яті жертв війни. Проте ці процеси стикаються з численними проблемами, які включають не тільки технічні та організаційні аспекти, але й правові виклики, пов'язані з належним регулюванням ексгумаційних робіт та перепоховання на національному рівні.

Поняття «ексгумація» походить від латинського слова «exhumatio», що означає вилучення трупа з землі, де «ex» означає «з», а «humus» – «земля» [1, с. С. 1172–1178]. Ексгумація полягає у вилученні трупа з відомого місця поховання з метою його судово-медичного дослідження. Цей процес може бути необхідним у тих випадках, коли первинне судово-медичне дослідження було проведене неповно, або виникли нові серйозні обставини, що потребують перевірки обставин смерті [2, с. 65].

Правове регулювання ексгумації в Україні здійснюється відповідно до положень Кримінального процесуального кодексу України (КПК), зокрема статті 239, яка передбачає можливість проведення ексгумації лише на підставі постанови прокурора [3]. Відповідно до цього законодавчого акту, ексгумація може бути здійснена, коли виникає необхідність отримання додаткової інформації, яка може мати доказове значення в рамках кримінального провадження. Це може включати як повторний огляд трупа, так і проведення судової експертизи або пред'явлення трупа для впізнання.

У науковій літературі існує дискусія щодо того, чи слід вважати ексгумацію самостійною слідчою дією. Вчений С. А. Шейфер вважає, що ексгумація не може бути визнаною самостійною слідчою дією, оскільки сама по собі вона не надає доказової інформації, а є лише технічною передумовою для подальших слідчих дій, таких як огляд трупа, судово-медична експертиза або пред'явлення для впізнання [4, с. 132]. Натомість А. Є. Крігер відносить ексгумацію до самостійних слідчих дій, підкреслюючи її нестандартний і незвичайний характер, а також її спрямованість на отримання нових доказів у кримінальному провадженні [5, с. 26].

Ексгумація може бути здійснена з кількох підстав. До них належать проведення огляду трупа, включаючи повторний огляд, якщо перше дослідження було проведено неповно або з порушеннями; проведення судової експертизи для виявлення нових обставин справи; а також пред'явлення трупа для впізнання, особливо у випадках, коли первинне судово-медичне дослідження взагалі не проводилося. Часто ексгумація стає необхідною у випадках, коли виникають підозри щодо насильницької смерті або неправильної медичної допомоги, що могла призвести до смерті [6, с. 15].

Ексгумація поділяється на кілька видів: законну, що проводиться з дозволу відповідних органів; випадкову, що може статися під час розкопок або будівництва; злочинну, коли ексгумація проводиться з метою мародерства або наруги над тілом; і корисливу, коли ексгумація здійснюється з метою гострих відчуттів або екстриму. Вона може проводитися як на території офіційних місць поховань, так і в інших місцевостях, включаючи незаконні або кримінальні поховання, коли трупи можуть бути заховані в безлюдних місцях та замасковані [7].

У контексті сучасних проблем війни в Україні питання ексгумації стає ще більш актуальним. Масштабні бойові дії, що супроводжуються численними втратами серед військових і цивільних, призводять до масових поховань, які часто не мають належного документування або проходять у поспіху, без належного судово-медичного дослідження. Це створює серйозні проблеми для подальшої ідентифікації загиблих і встановлення обставин їхньої смерті. Багато тіл можуть залишатися невідомими або похованими в стихійних могилах, що значно ускладнює процес виявлення і ексгумації.

Крім того, в умовах активних бойових дій ексгумація часто стає небезпечною і технічно складною, оскільки місця поховань можуть бути заміновані або перебувати в зонах активних обстрілів. Ці фактори вимагають особливої обережності та узгоджених дій між різними державними структурами, включаючи військових, судово-медичних експертів і правоохоронні органи. Ексгумація в таких умовах стає не лише процедурною необхідністю, але й питанням етики та забезпечення прав родичів загиблих, які мають право на отримання достовірної інформації про долю своїх близьких.

Таким чином, ексгумація є важливим процесом, що дозволяє перевірити достовірність раніше проведених судово-медичних досліджень та інших слідчих дій, особливо в рамках кримінальних проваджень. Вона вимагає належного правового регулювання, чіткого дотримання процедурних норм, а також узгодженості між різними державними і місцевими органами, щоб забезпечити законність і коректність проведення цієї дії. Ексгумація також має враховувати моральні аспекти, пов'язані з відчуттями родичів померлих, і проводиться з урахуванням їхніх прав та емоційних потреб, що є особливо важливим в умовах війни, коли питання ідентифікації загиблих стає не лише юридичним, але й соціально значущим.

Щодо перепоховання останків померлих, треба зазначити, що це питання регулюється статтею 21 Закону України «Про поховання та похоронну справу». Відповідно до цього закону, перепоховання допускається лише у виняткових випадках і здійснюється за рішенням виконавчого органу сільської, селищної або міської ради на підставі письмового звернення особи, яка здійснила поховання, висновку органу санітарно-епідеміологічної служби, лікарського свідоцтва про смерть та дозволу на поховання останків на іншому кладовищі. Це підкреслює важливість дотримання законних процедур та потребу в чіткій регламентації кожного етапу процесу перепоховання [8].

Сучасна ситуація, зумовлена війною в Україні, значно ускладнила питання перепоховання останків загиблих. Масштабні бойові дії призвели до численних жертв як серед військових, так і серед цивільних осіб. Багато поховань здійснюються в умовах активних бойових дій, що ускладнює ідентифікацію та належний облік загиблих. Зруйнована інфраструктура, неможливість доступу до місць поховання в зоні конфлікту, а також стихійні поховання в небезпечних районах створюють додаткові виклики для перепоховання останків померлих. Війна підняла питання про необхідність більш гнучкого та оперативного правового регулювання цього процесу, а також про залучення міжнародних організацій та експертів для забезпечення дотримання гуманітарних норм і прав родичів загиблих.

Законодавством передбачено також, що перепоховання останків може здійснюватися в інших випадках, визначених законодавством України, зокрема, якщо йдеться про останки воїнів із братських або одиночних могил. У таких випадках перепоховання проводиться з дотриманням вимог законів України «Про охорону культурної спадщини» та «Про увічнення Перемоги над нацизмом у Другій світовій війні 1941–1945 років». Це положення є особливо важливим в контексті збереження національної історичної пам'яті та належного вшанування героїв, які захищали країну в різні періоди її історії [9, 10].

Під час перепоховання останків померлих виконавчі органи місцевого самоврядування несуть відповідальність за дотримання безпечних умов праці протягом усього терміну ведення робіт. Це забезпечує захист працівників, що здійснюють перепоховання, і водночас гарантує, що роботи будуть виконані відповідно до санітарно-епідеміологічних норм. Важливо також зазначити, що всі витрати на перепоховання несе особа, яка ініціює цей процес, за винятком випадків, коли перепоховання здійснюється за державний коштів, наприклад, якщо мова йде про воїнів або інші категорії громадян, для яких держава бере на себе відповідальність за поховання та перепоховання [11].

Адміністративна послуга з перепоховання надається виконавчими органами сільських, селищних, міських рад або через Центри надання адміністративних послуг відповідних адміністрацій. Для отримання дозволу на перепоховання заявник має подати обґрунтовану заяву, в якій повинно бути детально описано причини, що спонукали до перепоховання. До заяви додаються копія паспорта заявника, висновок санітарно-епідеміологічної служби, копія лікарського свідоцтва про смерть та дозвіл на поховання останків на іншому кладовищі. Ця документація має підтвердити законність і обґрунтованість вимоги про перепоховання. Зазвичай адміністративна послуга надається протягом 30 календарних днів з дня подання заяви

та всіх необхідних документів. Результатом є видача дозволу на перепоховання або обґрунтованої відмови у його наданні [12].

Ексгумація, яка є невід'ємною частиною процесу перепоховання, зазвичай здійснюється в зимовий період, через рік після поховання в піщаних ґрунтах і через три роки після поховання у зволжених або глиняних ґрунтах. Ці строки визначені санітарними нормами, які забезпечують безпеку здоров'я учасників процесу. Винятком з цих правил є перепоховання урни з прахом, для якого таких обмежень не передбачено.

Додатково варто відзначити, що статтею 27 Закону України «Про поховання та похоронну справу» передбачено обов'язкову реєстрацію кожного поховання та перепоховання у спеціальній книзі реєстрації, яка ведеться спеціалізованими комунальними підприємствами або, у разі їх відсутності, виконавчим органом сільської, селищної чи міської ради. Це забезпечує офіційний облік усіх дій, пов'язаних із похованням та перепохованням, та є важливим аспектом для збереження історичних даних і забезпечення прозорості процесу [8].

У випадку ліквідації кладовища, книга реєстрації поховань передається на зберігання до архіву органу місцевого самоврядування, що є гарантією збереження інформації про поховання навіть після закриття або переміщення місця поховання.

Щодо фінансових аспектів, перепоховання останків померлих здійснюється за рахунок особи, яка ініціює цей процес, що підкреслює відповідальність громадянина за рішення про переміщення останків. У випадках, коли йдеться про перепоховання останків воїнів із братських чи одиночних могил, витрати можуть покриватися державою, що підтверджує повагу та турботу держави про своїх героїв.

Нарешті, слід зазначити, що відмова у наданні дозволу на перепоховання може бути оскаржена в судовому порядку. Це забезпечує право громадян на захист своїх інтересів та гарантує можливість справедливого розгляду їхніх звернень. Оскарження здійснюється в порядку адміністративного судочинства, що передбачає певні строки та умови для розгляду таких справ.

Таким чином, процес перепоховання останків померлих в Україні є чітко регламентованим і вимагає дотримання всіх законодавчих вимог, що забезпечує законність і справедливість цього процесу. Він включає в себе як правові, так і морально-етичні аспекти, що є особливо важливим у випадках, коли мова йде про перепоховання останків воїнів та інших осіб, що мають значення для національної пам'яті. В умовах сучасної війни цей процес набуває ще більшої ваги, оскільки забезпечення належного поховання та перепоховання є важливою складовою соціальної справедливості, гуманітарного права та захисту гідності загиблих.

Треба зазначити, що в сучасних умовах процес перепоховання та ексгумації стикається з новими викликами, серед яких з'являються складні правові, технічні та етичні аспекти, що вимагають особливої уваги та комплексного підходу. Серед яких наступні.

По-перше, забезпечення доступу до місць поховання на територіях, де ведуться бойові дії або які перебувають під окупацією, є надзвичайно ускладненим або навіть неможливим. На нашу думку, ефективною стратегією є залучення міжнародних організацій та гуманітарних місій, які можуть допомогти в організації безпечного доступу до таких територій.

По-друге, ідентифікація загиблих у масових похованнях, особливо за відсутності реєстрів чи документів, стає важливою проблемою. Ми вважаємо, що важливим кроком є збільшення фінансування та матеріально-технічного забезпечення судово-медичних установ, а також впровадження національної програми ідентифікації загиблих із застосуванням новітніх технологій.

По-третє, значний емоційний стрес для родичів загиблих, пов'язаний з процесом перепоховання та ексгумації, потребує особливої уваги. На нашу думку, необхідно забезпечити психологічну підтримку для сімей загиблих, а також залучити духовенство і спеціалістів з психологічної допомоги, що сприятиме мінімізації негативних наслідків цих процесів.

Висновки. В умовах війни питання ідентифікації загиблих, забезпечення доступу до місць поховання та належного вшанування пам'яті померлих стають критично важливими для суспільства. Саме тому сьогодні необхідно розробити та впровадити ефективні механізми, які дозволять мінімізувати ризики та забезпечити дотримання всіх необхідних процедур у процесі перепоховання та ексгумації.

Адаптація національного законодавства до сучасних реалій, з урахуванням міжнародного досвіду та стандартів, є ключовим завданням. Забезпечення належного рівня координації між різними органами влади, залучення міжнародних організацій, а також надання психологічної допомоги родичам загиблих мають стати пріоритетними напрямками роботи. Тільки завдяки комплексному підходу та співпраці на всіх рівнях можна ефективно вирішити ці складні й важливі питання, що мають велике значення для суспільства та держави.

Список використаних джерел:

1. Тагаєв М.М. Судова медицина: підручник /за заг. ред. проф. О.М. Бандурки. Х. : Факт, 2003. 1253 с.
2. Шейфер С.А. Слідчі дії. Система і процесуальна форма. М.: Видавництво «Юрлітінформ», 2001. 208 с.
3. Кримінально-процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-УІ// *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9-10, № 11-12, № 13. Ст. 88.

4. Шейфер С.А. Слідчі дії. Система і процесуальна форма. М. : Видавництво «Юрлітінформ», 2001. 208 с.
5. Крігер А.Є. Ексгумація в системі слідчих дій: навч. посібник. Барнаул: БЮІ, 2014. 94 с.
6. Сисенко А.Р. Особливості проведення ексгумації при розслідуванні злочинів. Законодавстві і практика. 2015. № 1. С. 14-16.
7. Порядок проведення ексгумації. Огляд трупа, пов'язаний з ексгумацією URL: <https://wiki.legalaid.gov.ua/index.php>
8. Про поховання та похоронну справу: закон України від 10 липня 2003 року № 1102-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 7. Ст.47
9. Про охорону культурної спадщини: Закон України від 8 червня 2000 р. № 1805-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 39. Ст. 333.
10. Про увічнення Перемоги над нацизмом у Другій світовій війні 1941-1945 років. Закон України від 9 квітня 2015 р. № 315-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 25. Ст. 190.
11. Порядок поховання померлого та надання ритуальних послуг URL: <https://wiki.legalaid.gov.ua/index.php>
12. Справи щодо захисту політичних (крім виборчих) та громадянських прав, зокрема щодо; забезпечення права особи на звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87388077>