

О. Л. МИХАЙЛИШИН-БЕЙЧУК. ДОГОВІР ОХОРОНИ ПАМ'ЯТОК КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ

Розглядається правова характеристика, істотні умови та зміст договору охорони пам'яток культурної спадщини, а також розвиток законодавства, яке регулює зобов'язальні відносини у сфері охорони цих об'єктів цивільних прав.

Ключові слова: культурна спадщина, договір охорони пам'яток культурної спадщини.

Рассматривается правовая характеристика, существенные условия и содержание договора охраны культурного наследия, а также развитие законодательства которое регулирует обязательственные отношения в сфере охраны этих объектов гражданских прав.

Ключевые слова: культурное наследие, договор охраны культурного наследия.

The article considers the legal description, essential conditions and content of the contract of cultural heritage protection and development of legislation governing the relationships of obligation in the protection this of objects of civil law.

Key words: cultural heritage, agreement on protection the cultural heritage.

Культурна спадщина України є невід'ємною частиною світового культурного надбання. Як зазначається у Загальнодержавній програмі збереження та використання об'єктів культурної спадщини на 2004-2010 роки, що затверджена Законом України від 20 квітня 2004 року, збереження і примноження культурних цінностей належать до пріоритетних напрямів політики держави у сфері культури. Відповідно до рафікованих Верховною Радою України міжнародних конвенцій охорона культурної спадщини є міжнародно-правовим зобов'язанням нашої держави перед світовою спільнотою.

Одним із дієвих способів збереження культурної спадщини є укладення охоронних договорів, метою яких є встановлення режиму володіння, користування та розпорядження такими особливими об'єктами цивільних прав. За останні роки до проблем правового регулювання охоронних договорів зверталися у своїх дисертаційних дослідженнях російські цивілісти, зокрема М.О.Александрова¹, О.В. Головизнін², С.Г. Долгов³, О.О. Джамбатов⁴ та інші вчені. Але правове регулювання цих договірних зобов'язань в Україні та Російській Федерації є різними. Тому метою цієї статті є дослідження проблем правового регулювання укладення, зміни та припинення такого договору, визначення його змісту, істотних умов, а також місця в системі цивільних договорів.

Правові підходи до регулювання зобов'язальних відносин в сфері охорони пам'яток культурної спадщини в Україні були не однозначні. На час отримання незалежності Україною правове регулювання цих відносин здійснювалося: Законом Української РСР «Про охорону і використання пам'яток історії та культури»; Положенням про охорону та використання пам'яток історії та культури, затвердженим постановою Ради Міністрів СРСР від 16 вересня 1982 року № 865 (надалі Положення); Інструкцією про порядок обліку, забезпечення збереженості, утримання, використання та реставрації нерухомих пам'яток історії і культури, затвердженою Мінкультури СРСР від 13.05.1986 № 203 (надалі Інструкція).

Положення виділяло декілька видів правочинів, які регулювали відносини в сфері охорони пам'яток: охоронно-орендний договір; охоронний договір; охоронне зобов'язання. Охоронно-орендний договір укладався між юридичними

особами та місцевими органами охорони пам'ятників, на балансі яких перебували ці об'єкти, для використання у господарських цілях. Охоронні договори уклалися з релігійними громадами, у безоплатному користуванні яких знаходилися нерухомі пам'ятки. Охоронні зобов'язання видавалися у всіх інших випадках.

Типові вимоги були затверджені Інструкцією (1986 р.), яка є чинною на сьогодні. Відповідно до Типового охоронно-орендного договору орендар, окрім звичайних умов орендного договору, був зобов'язаний: утримувати будівлю пам'ятника та пов'язане з ним майно в належному стані; утримувати штат працівників та сторожів-охоронників пам'ятника; утримувати у впорядкованому стані територію пам'ятника та його зон охорони, не допускати їх використання під нове будівництво чи господарчі потреби, а також не провадити ніяких прибудов чи перебудов без дозволу державного органу; не заселяти пам'ятки для проживання осіб; не провадити без дозволу держоргану ніяких робіт з ремонту пам'ятника, а також не провадити побілки та фарбування стін, які покриті живописом і робіт з відновлення живопису, ліпнини та предметів внутрішнього обладнання, які є виробами мистецтва; провадити своєчасно ремонтно-реставраційні роботи, консерваційні та реставраційні за власний рахунок з дозволу Держоргану; забезпечувати науково-технічною документацією ремонтно-реставраційних, консерваційних та реставраційних робіт. При цьому усі оригінальні проєктні, обмірні та науково-дослідницькі матеріали повинні були передаватися Держоргану безоплатно. За невиконання вимог, які встановлювалося Положенням щодо експлуатації пам'ятника, орендар сплачував неустойку у розмірі 2000 крб., а випадку повторного порушення Орендар був зобов'язаний на вимогу держоргану звільнити приміщення. Також Орендар відшкодував вартість відновлювальних робіт. Охоронне зобов'язання покладало на власника (користувача) такі ж самі зобов'язання, як і за орендно-охоронним договором, включаючи і розмір сплати неустойки, за виключенням оплати орендних платежів.

Охоронний договір встановлював майже такі ж самі вимоги щодо зобов'язань у орендаря пам'ятника, окрім надання йому права на заселення житлових приміщень для проживання сторожів, церковного притча (за особливої домовленості). Що стосується ремонтних робіт, то користувач був зобов'язаний провадити поточний ремонт та ремонтно-реставраційні роботи не рідше чим у 5 років. При цьому не встановлювався обов'язок передачі технічної документації держоргану. Були відмінні підходи і у відповідальності користувача за неналежне утримання пам'ятника. За спотворення архітектурно-художнього виду пам'ятника елементів внутрішнього оздоблення Держорган складав припис, а у випадку повторного порушення договір міг бути розірваним держорганом і користувач був зобов'язаний у місячний термін звільнити приміщення.

Правову модель відносин, які виникають в сфері охорони пам'яток змінив Закон «Про охорону культурної спадщини», який виділив тільки один вид договору, який укладався в сфері охорони пам'ятників культурної спадщини.

Відповідно до п. 5 Порядку укладення охоронних договорів на пам'ятки культурної спадщини, який затверджений в охоронному договорі, складеному за зразком, зазначаються особливості режиму використання пам'ятки, види і терміни виконання реставраційних, консерваційних, ремонтних робіт, робіт з упорядкування її території, інших пам'яток охоронних заходів, необхідність яких визначається відповідним органом охорони культурної спадщини. Власник (користувач) пам'ятки, відповідно до зразкового охоронного договору, зобов'язаний: використовувати пам'ятку відповідно до договору; здійснювати продаж, передачу у володіння, користування чи управління пам'ятки (її частини) тільки після письмової згоди органу охорони; утримувати пам'ятку (її частину) в належному

санітарному, протипожежному і технічному стані; утримувати територію пам'ятки упорядковано; не використовувати пам'ятку (її частину) як постійне або тимчасове житло, якщо таке використання не передбачено договором; погоджувати в установленому порядку з органом охорони розміщення реклами, інших написів та позначок на пам'ятці, її частинах та елементах, на її території та в її охоронній зоні; забезпечувати доступ до пам'ятки з метою її екскурсійного відвідування у порядку, визначеному договором; передавати органу охорони копії матеріалів про проведення обміру та дослідження пам'ятки, а також науково-проектну документацію безоплатно; виконувати роботи згідно з договором, а також інші зобов'язання відповідно до законодавства.

Охоронним договором встановлюються штрафні санкції, які покладаються на власника (користувача) за невиконання зобов'язань. Отже, як бачимо, договір встановлює тільки обов'язки власника (користувача) та права органу охорони. Тому за своєю правовою природою такий договір можна відповідно до ст. 626 ЦК України можна визначити як односторонній, оскільки власник (користувач) пам'ятки приймає на себе тільки обов'язки, а орган охорони лише права.

Такий договір є консесуальним, оскільки він вважається укладеним з моменту досягнення домовленості з усіх істотних умов договору в належній формі.

Згідно з ч. 5 ст. 626 ЦК України договір є відплатним, якщо інше не встановлено договором, законом або не випливає із суті зобов'язань. М. М. Сібільов зазначає, що відплатним визнається правочин, у якому обов'язку однієї сторони вчинити певну дію відповідає зустрічний обов'язок іншої сторони з надання певного блага⁵. У відносинах між органом охорони та власником (користувачем) пам'ятки не виникають обов'язків щодо здійснення певних зустрічних обов'язків з надання певного блага. Навіть виконуючи обов'язки щодо ремонту, реставрації, реконструкції пам'ятки, коли власник (користувач) вкладає свої кошти, саме він, а не органи охорони, користуються таким благом.

Залежно від визначеності строку дії правочини поділяються на строкові та ті, в яких не зазначений строк. Відповідно до зразкового договору істотною умовою охоронного договору є його строк. Як на наш погляд, така умова договору є недоцільною, оскільки у випадку укладення його з власником пам'ятки потрібно буде переукладати договір без особливих змін його істотних умов. Загалом в охоронному договорі можуть потребувати змін лише умови проведення ремонтних (реставраційних) робіт чи умови забезпечення доступу до пам'ятки. Тому, якщо стороною договору є власник, то такий договір повинен бути безстроковим.

Стаття 23 Закону встановила, що всі власники пам'яток чи їхніх частин або уповноважені ними органи, незалежно від форм власності на ці пам'ятки, укладають з відповідним органом охорони культурної спадщини охоронний договір. Отже, Закон чітко визначив сторони такого договору, віднісши до них власника пам'яток (уповноваженого органу) та орган охорони культурної спадщини.

Відповідно до Закону України «Про охорону культурної спадщини» Кабінет Міністрів України постановою від 28.12.2001 № 1768 затвердив Порядок укладення охоронних договорів на пам'ятки культурної спадщини та зразок охоронного договору. Цей нормативний акт змінив підходи до визначення сторін такого договору, зазначивши на те, що такий договір укладається не тільки власником, але і користувачем (п. 2), що суперечило Закону.

Законом від 9 вересня 2010 року № 2518-VI була прийнята нова редакція ст. 23 Закону «Про охорону культурної спадщини», яка встановила, що 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, а при їх передачі у володіння, користування чи управління іншій особі істотною умовою договору про таку передачу є забезпечення їх збереження відповідно до вимог цього Закону та умов охоронного договору, укладеного власником або уповноваженим ним органом (особою) з відповідним органом охорони культурної спадщини. Отже, як бачимо, Закон не надав права укладати охоронний договір з користувачами об'єктів культурної спадщини.

Але, на практиці є досить поширеним укладення охоронних договорів саме користувачами (орендарями). При цьому судові органи на вимогу орендодавців можуть розірвати договір оренди в зв'язку з не укладенням охоронного договору⁶.

Охоронний договір встановлює режим використання пам'ятки культурної спадщини чи її частини, у тому числі території, на якій вона розташована. Власник пам'ятки чи її частини або уповноважений ним орган зобов'язаний не пізніше ніж через один місяць з моменту отримання пам'ятки чи її частини у власність або у користування укласти охоронний договір з відповідним органом охорони культурної спадщини. Якщо пам'ятка належить до категорії пам'яток національного значення, охоронний договір підписується органом охорони культурної спадщини (п.п.1-3 Порядку).

Пункт 6 Порядку встановлює, що до охоронного договору додаються: акт технічного стану пам'ятки (форма якого затверджується центральним органом виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини) на момент укладення охоронного договору; опис культурних цінностей і предметів, які належать до пам'ятки, знаходяться на її території чи пов'язані з нею і становлять історичну, наукову, художню цінність, з визначенням місця і умов зберігання та використання; план поверхів пам'яток-будівель і споруд; план інженерних комунікацій та зовнішніх мереж (за наявності); генеральний план земельної ділянки, на якій розташована пам'ятка; паспорт пам'ятки. Як на наш погляд власник пам'ятки культурної спадщини навряд чи зможе зібрати зазначені документи за один місяць. Тому встановлений одномісячний термін для підготовки таких документів є замалим.

Пунктом 3 Прикінцевих положень Закону України «Про охорону культурної спадщини» встановлено, 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. Пам'ятками відповідно до Закону України «Про охорону культурної спадщини» визнаються лише об'єкти, включені до Державного реєстру нерухомих пам'яток України. Постановою Кабінету Міністрів України № 1760 від 27.12.2001 р. затверджено Порядок визначення категорій пам'яток для занесення об'єктів культурної спадщини до Державного реєстру нерухомих пам'яток України, яким встановлено, що об'єкти культурної спадщининосяться до Державного реєстру нерухомих пам'яток за рішенням відповідного центрального органу виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини – щодо об'єктів місцевого значення (п. 1 Порядку).

В Україні існує система державної реєстрації прав на нерухоме майно. Відповідно до Закону «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» Державний реєстр речових прав на нерухоме майно це – єдина державна інформаційна система, що містить відомості про права на нерухоме майно, їх обтяження, а також про об'єкти та суб'єктів цих прав. Як на наш погляд, у такому державному реєстрі повинні зазначатися відомості щодо віднесення нерухомого майна до пам'яток культурної спадщини, а також відомості щодо укладення охоронного договору, оскільки такий договір можна визначити як договір про встановлення обтяжень щодо його користування та розпорядження таким об'єктом.

Обтяження – це заборона розпоряджатися та/або користуватися нерухомим майном, яка встановлена або законом, або актами уповноважених на це органів державної влади, їх посадових осіб або яка виникає на підставі договорів. Встановлення в охоронному договорі порядку використання та утримання пам'ятки, обмеження щодо використання як житла, зобов'язання щодо доступу до пам'ятки з метою її екскурсійного можна визнати обтяженням прав власника щодо фактичного користування та розпорядженням пам'яткою культурної спадщини.

Як зазначалося нами вище, Положенням про охорону та використання пам'яток історії та культури (1982 року) передбачалося укладення охоронного договору з релігійними організаціями. Такий договір був підставою для користування релігійними організаціями нерухомим майном. Вже після набуття незалежності Україною на підставі охоронного договору були передані Українській православної церкві деякі корпуси Києво-Печерського державного історико-культурного заповідника (Постанова Кабінету Міністрів України від 18 жовтня 1994 року № 719). Вважаємо, що охоронний договір не може бути підставою для користування нерухомим майном релігійними організаціями і останні зобов'язані укласти договори позички відповідно до вимог постанови Кабінету Міністрів України від 29 жовтня 2003 р. № 1699, якою затверджений Типовий договір про безоплатне користування релігійною організацією культовими будівлями та іншим майном, що є державною власністю.

Слід зазначити, що законодавчі акти інших постсоціалістичних країн мають дещо інші підходи до регулювання зобов'язальних відносин щодо охорони пам'яток культурної спадщини. Відповідно до Правил видачі охоронних зобов'язань на пам'ятники історії і культури, затверджених постановою уряду Республіки Казахстан від 06.11.2007 № 1045, стороною охоронного зобов'язання є власник чи користувач. Закон РФ «Про об'єкти культурної спадщини» зазначає на необхідність надання орендарем охоронного зобов'язання, яке оформлюється відповідними державними чи місцевими органами влади (ст. 55 Закону). Охоронне зобов'язання також видається особою, яка уклала договір безплатного користування (ст. 56 Закону).

На думку М.О. Александрова під зобов'язанням по збереженню об'єктів культурної спадщини розуміється сукупність вимог по збереженню об'єктів культурної спадщини, яка включає умови доступу до об'єкту, порядок та строки проведення реставраційних, ремонтних та інших робіт з його збереження, зобов'язання для особи, у власності чи у користуванні яких знаходяться пам'ятки. Охоронне зобов'язання науковець визначає як документ, в який повинно бути включено самі зобов'язання зі збереження культурної спадщини, а за своєю правовою природою цей документ є договором⁷.

Отже, як бачимо, незалежно від назви правового документу, російські вчені визнають зобов'язання з охорони пам'яток культурної спадщини договірними.

1. Договір охорони пам'яток культурної спадщини є одностороннім, консесуальним, строковим, безвідплатним.

2. Стороною договору охорони на пам'ятки культурної спадщини повинен бути тільки власник пам'ятки, за винятком майна, яке знаходиться у власності держави або територіальної громади, оскільки тягар утримання майна відповідно до ст. 322 ЦК несе власник.

3. У випадку, коли власником пам'ятки культурної спадщини є держава або територіальна громада, стороною охоронного договору буде юридична особа, якій пам'ятка належить на праві оперативного управління (господарського відання).

4. Змістом договору є встановлення правового режиму користування та розпорядження пам'ятками культурної спадщини, а також обтяження прав власника щодо здійснення зазначених правомочностей. Цей договір не може бути підставою для набуття прав користування пам'ятками культурної спадщини.

5. У Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно повинні бути відомості щодо надання нерухомому майну правового режиму пам'ятки культурної спадщини та відомості щодо укладення охоронного договору.

1. *Александрова М.А.* Гражданско-правовой режим культурных ценностей в Российской Федерации: Автореф. дисс. ... канд. юр. наук. – СПб., 2007. – 25 с. 2. *Головизнин А.В.* Гражданско-правовое регулирование оборота культурных ценностей: Дисс... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2006. – 226 с. 3. *Долгов С. Г.* Культурные ценности как объекты гражданских прав и их защита: гражданско-правовой и криминалистический аспекты: Дисс. ... канд. юрид. наук.: – М., 2000. – 189 с. 4. *Джамбатов А.А.* Гражданско-правовой режим объектов культурного наследия: Дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2000. – 189 с. 5. *Сібільов М.М.* Правочини // Цивільне право України: Підручник: У 2 т. / За заг. ред. В.І. Борисової, І.В. Спасібо-Фатєєвої, В.Л. Яроцького. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – Т. 1. – С. 215-244. 6. *Рішення* господарського суду Одеської області від 15 вересня 2009 року у справі № 19/162-09-4016 [Електронний ресурс] / Господарський суд Одеської області. – К.: CD-вид-во «Інформтехнологія» Нормативні Акти України, 2008. 7. *Александрова М. А.* Цит. работа. – С. 124-125.