

УДК 347.25

**Шабунина Екатерина Вадимовна**

студент магистратуры  
Российская академия народного хозяйства и  
государственной службы при Президенте РФ  
Сибирский институт управления  
Новосибирск, Россия  
shabunina1424@gmail.com

**Ekaterina V. Shabunina**

Post-graduate student  
Russian academy of national economy and  
public service under the President  
of the Russian Federation  
Siberian Institute of Management  
Novosibirsk, Russia

---

**О ПРОБЛЕМАХ ПРАВОВОГО  
РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОЦЕДУРЫ  
ПЕРЕЗАХОРОНЕНИЯ**

---

**ON THE PROBLEMS OF LEGAL REGULATION  
OF THE REBURIAL PROCEDURE**

---

**Аннотация**

В статье рассматриваются вопросы правового регулирования процедуры перезахоронения на территории Российской Федерации. Исследуется проблема разнородной правоприменительной практики на территории различных муниципальных образований, что обусловлено отсутствием на уровне федерального законодательства основ регулирования ритуальной сферы, а не особенностями отдельных муниципальных образований. Результатами исследования являются выявленные в результате анализа федерального законодательства правовые пробелы, влекущие необходимость для граждан, органов местного самоуправления и специализированных служб по вопросам похоронного дела в муниципальных образованиях нарабатывать судебную практику, что значительно замедляет процесс получения услуги. Сделан вывод о необходимости внесения изменений в Федеральный закон от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» в части установления единого закрытого перечня оснований для осуществления перезахоронения.

**Ключевые слова:**

перезахоронение, эксгумация, погребение, ритуальные услуги

---

**Abstract**

The article examines the issues of legal regulation of the reburial procedure on the territory of the Russian Federation, examines the problem of heterogeneous law enforcement practice on the territory of various municipalities, which is due to the lack of fundamentals of regulation of the ritual sphere at the level of federal legislation, and not the peculiarities of individual municipalities. The analysis of the norms of federal legislation, the analysis of judicial practice, the positions of representatives of the scientific community and the data of representatives of the ritual industry of the city of Novosibirsk is carried out. The results of the study are legal gaps identified as a result of the analysis of federal legislation, entailing the need for citizens, local governments and specialized funeral services in municipalities to develop judicial practice, which significantly slows down the process of obtaining services. It is concluded that it is necessary to amend Federal Law No. 8-FZ dated 12.01.1996 "On Burial and Funeral Business" in terms of establishing a single closed list of grounds for reburial.

**Keywords:**

reburial, exhumation, burial, funeral services

---

Ритуальные услуги относятся к категории социально значимых, население ежедневно обращается за их оказанием к специалистам отрасли, которые, помимо высокого профессионализма, должны обладать развитыми личными качествами, так как работа происходит с морально уязвимыми в момент обращения гражданами. Важность и социальная значимость ритуальных услуг обуславливает необходимость учитывать потребности населения при осуществлении правового регулирования, не

создавать излишних барьеров для получения услуг в ритуальной сфере. Степень эффективности организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения зависит, в том числе, от качества нормативного правового регулирования в этой сфере. Однако, действующее правовое регулирование не в полной мере отвечает современному состоянию ритуально-похоронной отрасли.

Вопросы совершенствования законодательства о похоронном деле занимают важную роль в Российской Федерации, что подтверждается проведением большого числа ежегодных конференций и форумов с представителями отрасли, органов государственной власти и органов местного самоуправления в целях обсуждения необходимости совершенствования федерального законодательства о ритуальных услугах, а также обмена опытом и внесения соответствующих изменений в нормативные правовые акты регионального и местного уровней.

Важность и социальная значимость услуг для граждан, наличие правовых пробелов в законодательстве, а также интерес специалистов отрасли и научного сообщества к совершенствованию законодательства в ритуальной сфере обуславливают актуальность темы. При написании научной статьи использовались абстрактно-логический метод, статистический метод и метод систематизирования.

Р. Ю. Грачёв отмечает следующее: «Сегодня ритуальное обслуживание регламентируется более чем 750 актами федерального значения и более чем 3500 региональными актами и актами местного самоуправления, не согласованными на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, содержащими множество пробелов и противоречий» [8, с. 4].

В соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» организация ритуальных услуг и содержания мест захоронения относится к вопросам местного значения (пункт 22 части 1 статьи 14, пункт 17 части 1 статьи 15, пункт 23 части 1 статьи 16) [2].

В продолжение норм № 131-ФЗ корреспондируют положения части 2 статьи 25 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» об осуществлении организации похоронного дела органами местного самоуправления [3].

Таким образом, обеспечение ритуального обслуживания населения возложено на органы местного самоуправления, поэтому в данной сфере высока роль муниципальных правовых актов. К вопросам органов местного самоуправления отнесено создание кладбищ, предоставление земли для размещения мест погребения,

за создание и установление порядка деятельности специализированных служб и другие аспекты.

Правоприменительная практика в сфере организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения может быть различной в зависимости от муниципального образования. Не являются исключением и вопросы осуществления перезахоронения по обращению родственников. В отдельных муниципальных образованиях органы местного самоуправления придерживаются позиции, согласно которой ввиду отсутствия прямого запрета в законе такая процедура допускается, в других муниципальных образования позиция противоположная – отсутствие прямого указания в законе на возможность осуществления перезахоронения по желанию родственников препятствует проведению соответствующей процедуры.

Федеральное законодательство на данный момент предусматривает следующие основания осуществления перезахоронения или эксгумации с последующим захоронением:

1) перезахоронение останков погибших при обнаружении старых военных и ранее неизвестных захоронений, которое организуется органами местного самоуправления – пункт 3 статьи 22 Федерального закона «О погребении и похоронном деле» [3];

2) перезахоронение останков погибших проводится по решению органов местного самоуправления с обязательным уведомлением родственников погибших, розыск которых осуществляют органы военного управления – пункт 4 статьи 4 Закона РФ «Об увековечивании памяти погибших при защите Отечества» [4];

3) извлечение трупа из места захоронения на основании постановления следователя об эксгумации – часть 3 статьи 178 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее по тексту – УПК РФ) [1].

В федеральном законе «О погребении и похоронном деле», который является ключевым для ритуальной сферы, отсутствует указание на то, являются ли основания, содержащиеся в иных нормативных правовых актах федерального уровня исчерпывающими или допускается осуществление процедуры перезахоронения и в случаях, прямо не предусмотренных законом.

Н. А. Ветелкин, исследуя вопросы правовых аспектов проблемы осуществления перезахоронения умерших в регионах Российской Федерации, полагает, что нормами

действующего законодательства процедура детально не отрегулирована, что требует скорейшего вмешательства законодателя в данный вопрос [7, с. 19].

С.Н. Рыбина, в свою очередь, в целом отмечает потерю № 8-ФЗ своей актуальности, в качестве несовершенств закона выделяет неразработанность понятийного аппарата, недостаточную конкретизацию положений на федеральном уровне [9, с. 187].

Исследуя правоприменительную практику, было выявлено, что наличие неопределённости в законодательстве послужило основанием для оспаривания решения мэрии города Новосибирска об отказе в выдаче разрешения на перезахоронение в Центральном районном суде города Новосибирска.

Согласно материалам дела № 2а-1298/2022 истец обратился в мэрию города Новосибирска с целью получения разрешения на перезахоронения сына. Причиной перезахоронения послужили следующие жизненные обстоятельства: сын истца погиб трагической смертью в городе Новосибирске, его похоронили как опознанного, но не востребованного на общественном кладбище «Клещихинское» в городе Новосибирске. Истцу ничего не было известно о смерти сына, так как последний находился в розыске со статусом «безвестно отсутствующего», в связи с чем истец не мог своевременно исполнить волеизъявления умершего. Мэрия города Новосибирска отказала истцу в выдаче разрешения, указав, что действующее законодательство не предусматривает волеизъявление родственников в качестве основания для перезахоронения [5].

Центральный районный суд города Новосибирска решил удовлетворить административное исковое заявление истца к мэрии, пояснив, что перечень оснований для перезахоронения, указанный в действующем законодательстве, не является исчерпывающим, а также законодательством не установлен запрет на перезахоронение в связи с волеизъявлением родственников. Центральный районный суд отметил наличие в материалах дела справки Управления Роспотребнадзора об отсутствии санитарно-эпидемиологической опасности для осуществления перезахоронения тела, принял во внимание цель осуществления перезахоронения, факт наличия родственных отношений, а также наличие у административного истца участка для семейного захоронения на территории города Москвы, где планировалось в дальнейшем захоронить эксгумированные останки [5].

Мэрия города Новосибирска не стала обжаловать принятое решение в вышестоящих инстанциях ввиду того, что наличие неопределённости в законе и, как

следствие, отсутствие установленного порядка удовлетворения заявлений о перезахоронении в связи с волеизъявлением родственников было единственным препятствием для органа местного самоуправления.

Российская Федерация относится к романо-германской системе права, для которой судебные прецеденты не являются источниками права, однако необходимо заметить, что практика предыдущих рассмотрений учитывается. В связи с этим, важность и актуальность рассматриваемого выше судебного решения состоит в том, что после его принятия мэрия города Новосибирска получила ориентир для действий в аналогичных случаях.

Статистика о количестве заявлений на перезахоронение в связи с волеизъявлением родственников в мэрии города Новосибирска не ведётся, однако количество обращений граждан в профильное учреждение по вопросу перезахоронений говорит об актуальности данной темы. Так, в муниципальное казенное учреждение города Новосибирска «Специализированная служба по вопросам похоронного дела «Ритуальные услуги» в период с мая 2023 года до мая 2024 года поступило 54 заявления о проведении эксгумации. Необходимо отметить, что такое количество заявлений обусловлено, в том числе, вынесением судебного решения, о котором заявители узнали из средств массовой информации. Указанное решение суда позволило осуществить перезахоронение в связи с волеизъявлением родственников: как следствие, в учреждение в этот период поступали обращения от граждан, выражавших такое намерение и в предыдущие годы, но не имевших возможности получить указанную услугу ранее. В связи с этим, в последующем возможно уменьшение количества таких заявлений. По мнению работников учреждения, среднее годовое количество заявлений на проведение эксгумации по волеизъявлению родственников при отсутствии дополнительных факторов составит около 30 заявлений в год.

Кроме того, корреспонденты интернет-издания НГС узнали мнение одного из экспертов похоронного рынка. Бывший директор Новосибирского крематория в мае 2022 года сообщил следующие данные: «У нас сейчас восемь или девять заявлений от граждан, которые хотели перезахоронить своих близких, переместить их останки в родовое захоронение. Но мы не могли пойти навстречу людям из-за запрета правового отдела мэрии. Вынесенное решение суда устраняет это препятствие и позволит упростить этот процесс» [10].

В ситуации отсутствия детального правового регулирования данного вопроса представители науки полагают, что для решения вопроса о возможности проведения эксгумации и перезахоронения необходимо соблюдать баланс частных и публичных интересов, то есть баланс между интересами родственников умершего и лиц, ответственных за содержание мест захоронения, а также учитывать принцип достойного отношения к телу после смерти и требования санитарно-эпидемиологического характера. Такой позиции придерживается Н.А. Бортникова [6, с. 2].

Таким образом, рассмотренный в данной статье судебный прецедент не является достаточным основанием для признания действий органа местного самоуправления законными, либо незаконными даже в пределах города Новосибирска. Другие муниципальные образования также формируют свою правоприменительную практику. Разнородное правовое регулирование и правоприменительная практика могут быть обусловлены особенностями видов муниципальных образований, численностью населения и возможностями местного бюджета, что логично следует из права местного самоуправления на самостоятельное решение вопросов местного значения. Однако правовые пробелы в законодательстве федерального уровня вынуждают граждан и органы местного самоуправления набирать судебную практику по отдельным вопросам, что осложняет и замедляет как возможность реализации гражданами своих прав, так и деятельность органов местного самоуправления.

Подводя итог, хотим отметить, что настоящее правовое регулирование содержит правовые пробелы и не отвечает потребностям как органов местного самоуправления и специализированных служб по вопросам похоронного дела, так и потребностям самих граждан. В связи с этим для устранения правового пробела, формирования единообразного правоприменения на всей территории Российской Федерации, а также в целях соблюдения прав и свобод граждан полагаем необходимым вносить соответствующие изменения в ФЗ «О погребении и похоронном деле», а именно: дополнить ФЗ «О погребении и похоронном деле» статьёй, регламентирующей основания проведения процедуры перезахоронения, субъектами, которые имеют права обращаться с такими заявлениями, а также определить перечень необходимых документов.

## Список использованных источников

1. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации : Федер. закон от 18 дек. 2001 г. № 174-ФЗ : принят Гос. Думой 22 нбр. 2001 г. : одобрен Советом Федерации 5 дек. 2001 г. : [в ред. от 22 апр. 2024 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2001. – № 52 (ч. I). – Ст. 4921.
2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федер. закон от 6 окт. 2003 г. № 131-ФЗ : принят Гос. Думой 16 сен. 2003 г. : одобрен Советом Федерации 24 сен. 2003 г. : [в ред. от 15 мая 2024] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.
3. О погребении и похоронном деле : Федер. закон от 12 янв. 1996 г. № 8-ФЗ : принят Гос. Думой 8 дек. 1995 г. : [в ред. от 06 апр. 2024 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 3. – Ст. 146.
4. Об увековечивании памяти погибших при защите Отечества : Закон Рос. Федерации от 14 янв. 1993 г. № 4292-1 : [в ред. от 13 июня. 2023 г. ] // Российская газета. – 1993. – № 32.
5. Решение Центрального районного суда города Новосибирска от 28 апр. 2022 г. по делу № 2а-1298/2022 // Центральный районный суд города Новосибирска : [сайт]. – URL: [https://centralny--nsk.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=case&case\\_id=342383728&case\\_uid=b4f08209-07be-487d-8b18-9ab976dad443&delo\\_id=41](https://centralny--nsk.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=342383728&case_uid=b4f08209-07be-487d-8b18-9ab976dad443&delo_id=41).
6. Бортникова, Н.А. Эксгумация в процессе судопроизводства / Н.А. Бортникова // подготовлена для системы КонсультантПлюс. – 2021. – 2 с. – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CJI&n=136800#6FWAExSh2LHw0s5E>.
7. Ветелкин, Н.А. Правовые аспекты проблемы осуществления перезахоронения умерших в регионах Российской Федерации / Н.А. Ветёлкин // Проблемы и перспективы становления гражданско-правового общества. – 2022. – С. 16–20. – URL: <https://ami.im/sbornik/MNPK-YUR-100.pdf?ysclid=lidj4lki11685246049>.
8. Грачёв, Р.Ю. Гражданско-правовое регулирование рынка ритуальных услуг : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : специальность 12.00.03 «Гражданское право, предпринимательское право, семейное право, международное частное право» / Р.Ю. Грачёв : Московская академия экономики и права. – Москва. – 2012. – 24 с. – URL:

<https://dvs.rsl.ru/> (дата обращения: 05.04.2024). – Режим доступа: Электрон. б-ка дис. РГБ, требуется авторизация.

9. Рыбина, С.Н. Правовое регулирование в сфере погребения и похоронного дела в Российской Федерации / С.Н. Рыбина // Право и государства: теория и практика. – 2022. – № 3 (207). – С. 187–189. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoe-regulirovanie-v-sfere-pogrebeniya-i-pohoronnogo-dela-v-rossiyskoy-federatsii?ysclid=lidft9p9af739638924>.

10. Москвич добился в суде права перезахоронить умершего сына дома – мэрия Новосибирска была против эксгумации // NGS.RU : сайт. – URL: <https://ngs.ru/text/family/2022/05/20/71344901/>.