

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 343.21.17

Б. М. Одайник

кандидат юридичних наук
Прокуратура Херсонської області
вул. Петренка, 33, Херсон, 73022, Україна

ПИТАННЯ МІЖНАРОДНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА УКРАЇНИ В СФЕРІ ОХОРОНИ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ

Стаття присвячена дослідженню міжнародного співробітництва України в сфері охорони культурної спадщини. Стверджується необхідність реорганізації національного законодавства стосовно захисту культурної спадщини, у відповідності з новими національними та міжнародними пропозиціями.

Ключові слова: правова охорона, культурна спадщина, міжнародне співробітництво.

У відповідності зі ст. 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України [1]. Відповідно до Закону України «Про міжнародні договори України» 2004 року (ст. 8) згода України на обов'язковість міжнародного договору може виражатися шляхом підписання, ратифікації, затвердження, прийняття договору, приєднання до договору [2].

Сьогодні в Україні відбувається процес формування системи спеціального законодавства, що стосуються охорони та використання культурної спадщини відповідно до загальновизнаних принципів збереження, відкритості, загальнодоступності об'єктів культурної спадщини, заборони їхнього незаконного відчуження та повернення в Україну незаконно вивезених об'єктів культурної спадщини. Серед них — «Основи законодавства України про культуру» (1992 р.) [3], Закони України: «Про охорону культурної спадщини» (2000 р.) [4], «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей» (1999 р.) [5], «Про охорону археологічної спадщини» (2004 р.) [6], «Про музеї та музейну справу» (1995 р.) [7] та інші.

Україна ратифікувала Конвенцію про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини в 1988 році [8]. В 1990 році у Список всесвітньої спадщини від України були включені Собор Св. Софії в Києві та Києво-Печерська лавра, в 1998 році — історичний центр м. Львова, в 2005 році — кілька точок геодезичної Дуги Струве (транснаціональний об'єкт).

Законом України «Про охорону культурної спадщини» під терміном «культурна спадщина» розуміється сукупність успадкованих людством від попередніх поколінь об'єктів культурної спадщини. Конвенцією 1972 року визначені категорії культурної спадщини — пам'ятники, ансамблі, визначні місця (ст. 1). Закон України «Про охорону культурної спадщини» (ст. 2) класифікує об'єкти культурної спадщини на спорудження, комплекси (ансамблі) і визначні місця, що в цілому збігається з нормами Конвенції 1972 року. Це означає, що всі об'єкти культурної спадщини, правова охорона яких регулюється вищезгаданим Законом, потенційно можуть бути представлені для номінації в Список всесвітньої спадщини ЮНЕСКО.

Закон України «Про охорону культурної спадщини» урегулював правові, організаційні, соціальні та економічні відносини в сфері охорони культурної спадщини. Цим Законом були визначені основи управління охороною та державної реєстрації об'єктів культурної спадщини, визначені особливості здійснення права власності на пам'ятники, встановлені заходи забезпечення захисту традиційного характеру оточення, фінансування охорони культурної спадщини та визначена відповідальність за порушення законодавства про охорону культурної спадщини.

На жаль, у Законі «Про охорону культурної спадщини» не підкреслюється особливе значення об'єктів культурної спадщини України, які внесені в Список всесвітньої спадщини ЮНЕСКО. Крім того, у наведеній Законом класифікації об'єктів культурної спадщини вони окремо не виділяються.

У Законі спостерігається часткова імплементація норм Конвенції 1972 року, а саме: в ст. 4 Закону «Повноваження Кабінету Міністрів України в сфері охорони культурної спадщини» передбачаються повноваження відносно «подання в певні міжнародні інстанції пропозиції про занесення пам'ятника в Список всесвітньої спадщини», а в ст. 49 — зроблена спроба частково регламентувати цей порядок подачі.

Так, відповідно до ст. 49 пропозицію про внесення пам'ятників у Список всесвітньої спадщини здійснює Кабінет Міністрів України за рекомендацією центрального органу виконавчої влади в сфері охорони культурної спадщини (Міністерство культури та туризму) і Українського національного комітету Міжнародної ради з питань пам'ятників і визначних місць. Однак, у Законі відсутня регламентація національної процедури подання об'єкта в Список всесвітньої спадщини, суб'єкти її ініціативи, строки та форми звернення, порядок ухвалення рішення тощо.

На об'єкт культурної спадщини України, внесений у Список всесвітньої спадщини, поширюється режим загальних положень законодавства, що стосується охорони пам'ятників культури. Першою спробою регламентувати спеціальний статус об'єкта культурної спадщини, внесеного в Список ЮНЕСКО, в національному законодавстві України, було прийняття Постанови Кабінету Міністрів України в 2003 році.

У складі Міністерства культури та туризму функціонує окремий орган — Державна служба з питань національної культурної спадщини [9].

Основним її завданням є розробка державних програм збереження культурної спадщини, ведення Державного реєстру нерухомих пам'яток культури та списків об'єктів культурної спадщини, участь у міжнародному співробітництві. Одним з напрямків діяльності цього органа є підготовка пропозицій щодо внесення пам'яток у Список ЮНЕСКО.

Конвенція про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту 1954 року передбачає обов'язок учасників підготувати ще в мирний час охорону культурних цінностей, розташованих на їхній власній території, від можливих наслідків збройного конфлікту, вживаючи заходів, які вони вважають необхідними та ввести відповідні положення в устави або інструкції, якими користуються війська, створити у своїх збройних силах служби або спеціальний персонал [10].

Незважаючи на те, що Конвенція 1954 року була ратифікована Україною ще в 1957 році, на сьогоднішній день говорити про ефективну імplementацію Конвенції не приходиться. У військовому законодавстві України положення Конвенції 1954 року не враховані, законодавство України та Устави Збройних сил не відповідають її вимогам.

Крім того, не проведено маркірування відмітним знаком культурних цінностей, що належать Державному музейному фонду України, не враховані вимоги щодо утримання від розміщення військових об'єктів, які можуть стати ціллю нападу, поруч із об'єктами історичного або культурного значення, а також не розроблені пропозиції щодо їхнього внесення до Міжнародного реєстру культурних цінностей.

Однак, у 90-х роках ХХ ст. були створені довідники для особистого та командного складу Збройних Сил України [11; 12], в яких відображені діючі норми міжнародного гуманітарного права, у тому числі положення Конвенції 1954 року.

У цілому військове законодавство не суперечить принципам і нормам Конвенції про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту 1954 року, але відповідні норми в ньому не конкретизовані.

Конвенцію про заходи, спрямовані на заборону та попередження незаконного ввезення, вивезення та передачі права власності на культурні цінності Україна ратифікувала в 1988 році. У вересні 1999 року був прийнятий Закон України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей» [5].

Згідно зі ст. 14 вищезгаданого Закону вивезенню з України не підлягають культурні цінності, включені до Державного реєстру національного культурного надбання, культурні цінності, включені в Національний архівний фонд, культурні цінності, включені в Музейний фонд України.

Культурні цінності, які ввозяться в Україну, підлягають реєстрації в порядку, передбаченому Міністерством культури та туризму, Головним архівним управлінням України разом з Державною митною службою України. Під час ввезення культурних цінностей на територію України митному органу подається свідоцтво про право їхнього ввезення, якщо це передбачено законодавством держави, звідки ці цінності ввозяться. За відсутності такого свідоцтва завезені цінності підлягають затримці митними органами

України до встановлення їхнього власника та одержання його вказівок щодо подальшого переміщення або використання цих цінностей.

Ввезення культурних цінностей, щодо яких був оголошений розшук, забороняється. Такі культурні цінності підлягають вилученню митними органами України з метою повернення їхньому власникові.

Спеціально вповноваженим державним органом контролю за вивезенням, ввезенням і поверненням культурних цінностей є Державна служба контролю за переміщенням культурних цінностей через державний кордон України при Міністерстві культури та туризму України, що в 2005 році Постановою Кабінету Міністрів України була реформована, і її функції були покладені на Державну службу з питань національної культурної спадщини [9].

В 1998 році Указом Президента України була створена Національна комісія з питань повернення в Україну культурних цінностей, основними завданнями якої є виявлення та сприяння поверненню в Україну переміщених культурних цінностей, розробка та реалізація державних програм і планів щодо виявлення, вивчення, обліку та повернення в Україну культурних цінностей тощо [13].

На Національну комісію покладають функції забезпечення складання реєстрів і каталогів культурних цінностей, що перебувають за межами України, підготовки пропозицій щодо повернення в Україну та припинення незаконного вивезення за її межі культурних цінностей, підготовки пропозицій щодо укладання міжнародних договорів України в межах своїх повноважень тощо.

Конвенція про охорону підводної культурної спадщини була ратифікована Україною Законом України «Про ратифікацію Конвенції про охорону підводної культурної спадщини» від 20 вересня 2006 року [14].

Закон України «Про охорону археологічної спадщини», прийнятий 18 березня 2004 року, регулює відносини в сфері державного управління археологічною спадщиною, наукового дослідження археологічної спадщини, права та обов'язки дослідників археологічної спадщини, фінансування охорони, захисту, дослідження археологічної спадщини тощо [6].

Під об'єктом археологічної спадщини, відповідно до Закону «Про охорону археологічної спадщини», розуміється місце, спорудження, комплекс, їхні частини, пов'язані з ними території або водні об'єкти, створені людиною, незалежно від стану їхньої збереженості, які повністю або частково зберегли свою автентичність.

Розділ VI Закону встановлює принципи та види міжнародного співробітництва України в сфері охорони археологічної спадщини. А саме, Україна заохочує міжнародні обміни інформацією про археологічні дослідження, сприяє міжнародним контактам археологів, а також розвитку співробітництва з іншими державами та міжнародними організаціями для запобігання незаконних археологічних розкопок, незаконного ввезення, вивезення та передачі права власності на рухомі предмети, що походять з об'єктів археологічної спадщини. Відповідно до положень Закону Україна створює необхідні правові та економічні умови для здійснення в сфері охорони ар-

хеологічної спадщини вільних і рівних відносин з іноземними установами та організаціями, іноземними та міжнародними науковими співтовариствами та об'єднаннями, якщо ці відносини не суперечать законодавству України.

Оскільки Україна ратифікувала Конвенцію про охорону підводної культурної спадщини, норми останньої є частиною національного законодавства України та можуть застосовуватися одночасно із Законом України «Про охорону археологічної спадщини». Важливою є ч. 5 ст. 21 Закону, яка говорить про те, що якщо міжнародним договором України, згода на обов'язковість якого виражена Верховною Радою України, установлені інші правила, ніж ті, що передбачені Законом України «Про охорону археологічної спадщини», застосовуються правила міжнародного договору.

Конвенція про охорону нематеріальної культурної спадщини (2003 р.) [15], Конвенція про охорону та заохочення розмаїтості форм культурного самовираження (2005 р.) [16] на сьогоднішній день не ратифіковані Україною, хоча у вітчизняній науковій літературі та пресі неодноразово піднімалися питання про необхідність такої ратифікації.

Одним з елементів нематеріальної культурної спадщини є ремесла та народні традиційні художні промисли. В 2001 році був прийнятий Закон «Про народні художні промисли» [17], в якому врегульовані правові, організаційні та економічні відносини в цій сфері, визначений статус суб'єктів народних художніх промислів, основи їхньої діяльності тощо.

Позитивним моментом у нормах національного законодавства України в сфері охорони культурної спадщини, який може бути запропонований для напрацювання загальних рекомендацій, є положення Закону України «Про охорону культурної спадщини», відповідно до якого: всі власники пам'ятників або їхніх частин або уповноважені ними органи, незалежно від форм власності на ці пам'ятники, зобов'язані укласти з відповідним органом охорони культурної спадщини охоронний договір. Відсутність такого охоронного договору не звільняє особу від обов'язків, що випливають із Закону, а також норма, що передбачає створення Списку пам'ятників, які не підлягають приватизації.

Таким чином, Конвенції ЮНЕСКО в сфері охорони культурної спадщини, ратифіковані Україною, частково імплементовані в національне право України.

Також необхідно є ратифікація Конвенції про охорону нематеріальної культурної спадщини 2003 року і Конвенції про охорону та заохочення розмаїтості форм культурного самовираження 2005 року. Разом з тим, окремі конвенційні норми ЮНЕСКО, що є обов'язковими для України, вимагають ефективної імплементації шляхом прийняття відповідних нормативно-правових актів і створення необхідних організаційно-правових механізмів їхньої реалізації.

У цілому, законодавча база України в сфері охорони культурної спадщини може бути охарактеризована як досить розвинена, але поряд із цим, існує серйозна проблема на стадії реалізації норм чинного законодавства в сфері охорони культурної спадщини, оскільки існуючі нормативно-правові

акти на практиці часто залишаються декларативними, що обумовлюється нечітким виконанням законодавчих норм органами державної влади, відсутністю достатнього та цілеспрямованого фінансування сфери культури.

Література

1. Конституція України. Прийнята Верховною Радою України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 41.
2. Про міжнародні договори України: Закон України від 29 червня 2004 року // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 50. — Ст. 540.
3. Основи законодавства України про культуру // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 4. — Ст. 23.
4. Про охорону культурної спадщини: Закон України від 8 червня 2000 р. № 1805-III // Відомості Верховної Ради України — 2000. — № 39. — Ст. 333.
5. Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей: Закон України від 21 вересня 1999 р. № 1068-XIV // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 48. — Ст. 987.
6. Про охорону археологічної спадщини: Закон України від 18 березня 2004 р. № 1626 // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 26. — Ст. 361.
7. Про музеї та музейну справу: Закон України від 29 липня 1995 р. № 249/95-ВР / Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 25 — Ст. 191.
8. Про ратифікацію Конвенції про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини: Указ Президії Верховної Ради УРСР від 4 жовтня 1988 р. № 6673-XI [Електронний ресурс] // Режим доступу до журн.: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=6673-11&c=1#Card>.
9. Про Державну службу з питань національної культурної спадщини: Постанова Кабінету Міністрів України від 15 березня 2006 р. № 336 // Офіційний вісник України. — 2006. — № 11. — Ст. 761.
10. Україна в міжнародно-правових відносинах. Кн. 2. Правова охорона культурних цінностей / Відп. ред.: акад. НАН України Ю. С. Шемшученко та д-р юрид. наук В. І. Акуленко. — К., 1997. — С. 85.
11. Порадник для командного складу Збройних сил України. — К.: ПКФ «Любава», 1997. — 128 с.
12. Кодекс поведінки учасників бойових дій: Посібник / Уклад. О. Боков. — К.: ПКФ «Любава», 1998. — 32 с.
13. Про Положення про Національну комісію з питань повернення в Україну культурних цінностей: Указ Президента України від 16 січня 1998 р. № 21/98 // Офіційний вісник України. — 1998. — № 3. — Ст. 135.
14. Про ратифікацію Конвенції про охорону підводної культурної спадщини: Закон України від 20 вересня 2006 р. № 164-V // Офіційний вісник України. — 2006. — № 41. — Ст. 2721.
15. Конвенція про охорону нематеріальної культурної спадщини: Конвенція ЮНЕСКО від 17 жовтня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2008. — № 16. — Ст. 153.
16. Конвенція про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження: Конвенція ЮНЕСКО від 20 жовтня 2005 р. [Електронний ресурс] // Режим доступу до журн.: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=952_008&c=1#Card.
17. Про народні художні промисли: Закон України від 21 червня 2001 р. № 2547 // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 41. — Ст. 199.

Б. Н. Одайник

Прокуратура Херсонской области
ул. Петренко, 33, Херсон, 73022, Украина

**ВОПРОСЫ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА УКРАИНЫ
В СФЕРЕ ОХРАНЫ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ**

Резюме

Статья посвящена исследованию международного сотрудничества Украины в сфере охраны культурного наследия. Утверждается необходимость реорганизации национального законодательства относительно защиты культурного наследия, в соответствии с новыми национальными и международными предложениями.

Ключевые слова: правовая охрана, культурное наследие, международное сотрудничество.

B. N. Odaïnik

Office of Public Prosecutor of Kherson area
Petrenko's street, 33, Kherson, 73022, Ukraine

**QUESTIONS OF THE INTERNATIONAL COOPERATION OF UKRAINE
IN SPHERE OF PROTECTION OF THE CULTURAL HERITAGE**

Summary

Article is devoted research of the international cooperation of Ukraine in sphere of protection of a cultural heritage. Necessity of reorganisation of the national legislation concerning cultural heritage protection, according to new national and international offers affirms.

Key words: a right protection, a cultural heritage, the international cooperation.