

Мазур Т. В. – кандидат юридичних наук, професор кафедри публічного управління та адміністрування Національної академії внутрішніх справ, м. Київ
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6220-5827>

Імплементация в законодавство України міжнародно-правових норм ООН та ЮНЕСКО щодо охорони культурної спадщини

Мета статті – проаналізувати основні міжнародно-правові пам'яткоохоронні акти Організації Об'єднаних Націй та ЮНЕСКО й імплементацію їхніх норм у законодавство України в контексті сучасних викликів і загроз національній культурній спадщині. **Методологія** дослідження ґрунтується на системі теоретичних принципів (системності, історизму, об'єктивності тощо), логічних прийомів (аналіз і синтез, індукція та дедукція, аналогія, гіпотеза тощо) та конкретних засобів дослідження, що дали змогу висвітлити процес імплементації міжнародно-правових норм у законодавство України в контексті сучасних викликів і загроз національній культурній спадщині. **Наукова новизна** статті полягає в здійсненні аналізу міжнародно-правових норм Організації Об'єднаних Націй та ЮНЕСКО щодо захисту культурних цінностей і відповідності національного законодавства України цим нормам, а також тим викликам і загрозам, які постали перед державою та її культурними цінностями після окупації Російською Федерацією Автономної Республіки Крим і початку збройного конфлікту на Донбасі. **Висновки.** Україна активно співпрацює з Організацією Об'єднаних Націй та ЮНЕСКО у сфері захисту культурних цінностей та є учасницею основних міжнародних конвенцій, прийнятих цими організаціями. Застосовуючи зазначені норми лише протягом останніх кількох років вдалося повернути частину викрадених з українських музеїв об'єктів культурної спадщини, а також повернути такі об'єкти, виявлені українськими правоохоронцями, державам-власникам. Відповідно до норм міжнародного законодавства, Україна також провадить судові процеси стосовно повернення до нашої держави культурних цінностей, які було вивезено на експонування за кордон з Автономної Республіки Крим до 2014 року, протидіє спробам Російської Федерації заволодіти об'єктами культурної спадщини в окупованій Автономній Республіці Крим тощо. Водночас українське законодавство потребує подальших змін у зв'язку з удосконаленням міжнародного права охорони культурної спадщини та з метою протидії руйнуванню, викраденням і знищенню об'єктів культурної спадщини в окупованій Автономній Республіці Крим та зоні збройного конфлікту на Донбасі.

Ключові слова: Організація Об'єднаних Націй; ЮНЕСКО; Україна; міжнародне право; конвенція; законодавство; культурна спадщина.

Вступ

Охорона культурної спадщини давно вийшла за національні кордони держав і перетворилася на справу міжнародної спільноти. Із середини ХХ ст. за формування міжнародних норм і стандартів пам'яткоохоронної діяльності активно відповідає Організація Об'єднаних Націй та її спеціалізована установа ЮНЕСКО. Україна як член цих авторитетних міжнародних організацій бере участь у їхній роботі та імплементує відповідні норми у власне законодавство. Водночас міжнародне право охорони культурної спадщини постійно розвивається, що потребує відповідних змін також на національному рівні.

Міжнародно-правовий захист об'єктів культурної спадщини є предметом дослідження низки іноземних (Е. Александров (Aleksandrov, 1978), П. О'Кіф і Л. Протт (O'Keefe, & Prot, 2011), К. Форрест (Forrest, 2012) та ін.) й українських (В. І. Акуленко (Akulenko, 2013), О. В. Задорожній (Zadorozhnyi, 2004), О. І. Мельничук (Melnichuk, 2008), І. М. Мишак (Myshchak, 2013, 2010) та ін.) учених. Ґрунтовно розглянуто основні міжнародні конвенції ЮНЕСКО щодо захисту культурної спадщини та надано коментар до їхніх положень. Українські науковці також досліджували

міжнародні норми та стандарти у сфері охорони культурної спадщини й відповідність їм національного законодавства. Водночас упродовж останніх років українське пам'яткоохоронне законодавство зазнало істотних змін. Крім того, окупація Автономної Республіки Крим і збройний конфлікт на Донбасі потребують змін державної політики та законодавства з метою убезпечення об'єктів культурної спадщини на окупованих територіях і в зоні бойових дій від руйнування та знищення. Тож актуальним є нове комплексне дослідження цієї проблеми.

Мета і завдання дослідження

Мета статті – проаналізувати основні міжнародно-правові пам'яткоохоронні акти Організації Об'єднаних Націй та ЮНЕСКО й імплементацію їхніх норм у законодавство України в контексті сучасних викликів і загроз національній культурній спадщині.

Виклад основного матеріалу

Міжнародно-правовий захист культурних прав людини та громадянина став предметом посиленої уваги Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН) після її створення 1945 року. У ст. 1

Статуту ООН її метою, зокрема, визнано здійснення міжнародної співпраці в розв'язанні культурних та гуманітарних проблем. Відповідні завдання постають перед основними органами ООН. Зокрема, згідно зі ст. 13 Статуту ООН, Генеральна Асамблея сприяє міжнародній співпраці в культурній сфері, а Економічна й Соціальна Рада уповноважені здійснювати дослідження та складати доповіді з міжнародних питань у сфері культури, а також надавати з цих питань рекомендації Генеральній Асамблеї, членам ООН та зацікавленим спеціалізованим установам ("Charter of the United Nations", 1945). Надалі майже всі документи ООН гуманітарного спрямування стосувалися питань культури та захисту її надбання.

Підґрунтя міжнародно-правових гарантій прав людини та громадянина було закладено ООН у Загальній декларації прав людини, прийнятій Резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН 10 грудня 1948 року, яка, зокрема, містить гарантії захисту культурних прав. Відповідно до ст. 22 Декларації, кожна людина, як член суспільства, має право, зокрема, на здійснення необхідних для підтримання її гідності та вільного розвитку її особи прав у культурній галузі за допомогою національних зусиль і міжнародного співробітництва. Також, згідно зі ст. 27 Декларації, кожна людина має право вільно брати участь у культурному житті суспільства та втішатися мистецтвом ("Zahalna deklaratsiia", 1948).

Норми Загальної декларації прав людини стали підґрунтям для пактів про права людини, прийнятих у межах ООН. Для нашого дослідження найбільш значущим є Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 року ("Mizhnarodnyi pakt", 1966). Україна стала стороною-учасницею Пакту ще в радянський період, ратифікувавши його Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 19 жовтня 1973 року № 2148-VIII. Пакт визнає за всіма народами право на самовизначення та вільний культурний розвиток. Зокрема, держави-учасниці Пакту взяли на себе зобов'язання, відповідно до ст. 3, забезпечити однакове для чоловіків і жінок право користування культурними правами ("Mizhnarodnyi pakt", 1966). Це право, як зазначено в ст. 4, може бути обмежене лише законом виключно з метою сприяння суспільному добробуту. Зобов'язання держав щодо охорони культурної спадщини випливають зі ст. 15 Пакту. Держави визнали право кожної людини на участь у культурному житті та необхідність захисту відповідних інтересів людини, зокрема вжиття всіх заходів, необхідних для охорони, удосконалення й поширення досягнень науки та культури ("Mizhnarodnyi pakt", 1966). Крім того, положення Пакту зобов'язують його учасників

заохочувати й розвивати міжнародні контакти та співпрацю в культурній сфері.

Здебільшого ухвалені міжнародні нормативні акти, спрямовані на охорону культурної спадщини, було підготовлено в межах діяльності спеціалізованої установи ООН – ЮНЕСКО. Україна як член ЮНЕСКО з 1954 року ще за радянських часів брала активну участь у роботі Організації та стала стороною багатьох її актів.

Одним із перших документів ЮНЕСКО, безпосередньо присвячених досліджуваній проблематиці, є Конвенція про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності, ухвалена Генеральною конференцією ЮНЕСКО 14 листопада 1970 року ("Convention on the Means", 1970). Конвенцію ратифіковано із заявою Указом Президії Верховної Ради УРСР від 10 лютого 1988 року № 5396-XI. У Преамбулі Конвенції зазначено, що обмін культурними цінностями між країнами поглиблює знання про людську цивілізацію та збагачує культурне життя всіх народів. Тому кожна держава має охороняти культурні цінності на власній території від крадіжок, таємних розкопок і незаконного вивезення. Акцентовано на тому, що охорона цінностей може бути ефективною лише тоді, коли вона організована як на національному, так і на міжнародному рівнях і потребує тісної співпраці між державами ("Convention on the Means", 1970.)

Вагомою причиною ухвалення Конвенції стала проблема масового вивезення культурних цінностей із так званих країн третього світу, на території яких були розвинені давні цивілізації. Учасники конференції, під час якої було обговорено й узгоджено основні положення Конвенції, дійшли згоди щодо необхідності припинення цієї практики та визначення чітких міжнародних правил у сфері перевезення культурних цінностей. Зрештою, згідно зі ст. 5 Конвенції, держави для забезпечення охорони своїх культурних цінностей від незаконного ввезення, вивезення й передачі прав власності мають створити на своїй території, з огляду на умови кожної країни, одну чи кілька національних служб охорони культурного надбання й забезпечити їх кваліфікованим персоналом у достатній кількості. Держави-учасниці Конвенції також зобов'язалися встановити спеціальне свідоцтво, яким держава-експортер засвідчує дозвіл на вивезення культурних цінностей, уживати всіх заходів на своїй території для запобігання придбання музеями й іншими установами культурних цінностей, які було незаконно вивезено з території іншої держави, забороняти ввезення таких цінностей і на вимогу держави-учасниці вживати всіх заходів для пошуку й

повернення незаконно вивезених цінностей з її території ("Convention on the Means", 1970).

Проблема викрадення й незаконного вивезення культурних цінностей потребує розв'язання, зокрема в правовій площині. Щодо її актуальності навіть після ухвалення Конвенції про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності свідчать спроби держав віднайти ефективні норми та механізми її розв'язання. Під час дипломатичної конференції, скликаній для прийняття проєкту міжнародної Конвенції УНІДРУА щодо викрадених або незаконно вивезених культурних цінностей, яка тривала з 7 до 24 червня 1995 року, ухваленням зазначеної Конвенції (набула чинності 1 липня 1998 року) ("Unidroit Convention", 1995) сторони висловили занепокоєння незаконними перевезеннями й торгівлею культурними цінностями та намір боротися з цими явищами. Відповідно до ст. 1 Конвенції, її положення врегульовують питання реституції та повернення культурних цінностей. Згідно зі ст. 3 Конвенції, власник викраденої культурної цінності має її повернути (реституувати) ("Unidroit Convention", 1995). Водночас викраденим вважають той об'єкт, який походить із незаконних розкопок або вилучений незаконно із законних розкопок. Також, відповідно до ст. 5, держава-учасниця Конвенції може звернутися до компетентного органу іншої держави-учасниці з клопотанням ухвалити рішення про повернення незаконно вивезеної культурної цінності. Водночас незаконно вивезеною вважають таку культурну цінність, яку було вивезено законно з метою експонування, дослідження чи реставрації, проте не повернуто відповідно до умов договору ("Unidroit Convention", 1995).

Нині Конвенція ЮНЕСКО про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності, Конвенція УНІДРУА щодо викрадених або незаконно вивезених культурних цінностей дають змогу державам-учасникам у межах окресленого правового поля співпрацювати стосовно пошуку й повернення власникам незаконно вивезених культурних цінностей. 2016 року наша держава повернула уряду Нідерландів картини, які 2005 року було викрадено з Музею Західної Фрісландії міста Хорн, а через десятиліття виявлено в зоні збройного конфлікту на Донбасі ("Ukraina rovernula Niderlandam", 2016). Того ж року Україна передала Італії викрадену з музею Верони 2015 року колекцію із 17 картин, яку також було виявлено в Україні ("Ukraina rovernula italiiskomu muzeiu", 2016). У листопаді 2018 року Німеччина повернула вивезену з Харківського художнього музею під час Другої світової війни та виявлену 2016 року картину українського

художника С. Васильківського «Етюд з будинком» ("Nimechchyna rovernula", 2018). У лютому 2020 року уряд США передав Україні картину художника П. Гудро «Закохана пара», яка 1943 року була вивезена нацистами з Київського національного музею Ханенків і вважалася втраченою, проте через кілька десятиліть була виставлена на продаж на аукціоні в США ("SShA urochysto rovernuly", 2020). Крім того, відповідно до норм Конвенції про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності, Україна провадить судовий процес у Нідерландах, вимагаючи повернення колекції «скіфського золота», що на початку лютого 2014 року була передана з кримських музеїв на виставку до археологічного музею Алларда Пірсона в Амстердамі й залишилася в Нідерландах після окупації Автономної Республіки Крим Російською Федерацією.

Водночас чимало фахівців акцентують на недостатності норм зазначених конвенцій для подолання практики незаконного переміщення культурних цінностей і діяльності «чорного ринку» об'єктів культурної спадщини. Зокрема, співробітник Школи права ім. Т. Бейрна при Університеті Квінсленду (Австралія) Крейг Форрест вважає Конвенцію про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності, Конвенцію УНІДРУА стосовно викрадених або незаконно вивезених культурних цінностей такими, що впроваджені й діють неналежно, оскільки незаконний обіг культурних цінностей залишається поширеним явищем (Forrest, 2012, p. 132-223).

Заходи ЮНЕСКО щодо розроблення правових механізмів охорони та збереження культурної спадщини призвели до усвідомлення необхідності формування комплексного правового акта, який охоплював би не деякі аспекти такої охорони, а став підґрунтям для всіх країн. На 17-й сесії Генеральної конференції ЮНЕСКО, що відбувалася в Парижі з 17 жовтня до 21 листопада 1972 року, її учасники обговорили та схвалили основні положення Конвенції про охорону всесвітньої культурної та природної спадщини, яка була прийнята ЮНЕСКО 16 листопада 1972 року ("Convention Concerning", 1972). (Конвенція була ратифікована Указом Президії Верховної Ради УРСР від 4 жовтня 1988 року № 6673-XI.) Передусім констатовано, що культурній та природній спадщині з плином часу дедалі більше загрожує руйнування, а національні уряди не спроможні забезпечити їх належне збереження через недостатність засобів і брак фахівців. Тому необхідність збереження культурної та природної спадщини було визнано проблемою та завданням міжнародної спільноти. Передусім важливого значення набуло узгодження низки теоретичних

положень, зокрема термінів і понять: як трактувати культурну та природну спадщину, які складові елементи цієї спадщини. Відповідні терміни та поняття зазначено в ст. 1–2 Конвенції ("Convention Concerning", 1972).

Попри належність охорони культурної та природної спадщини до загальної справи світової спільноти, відповідно до ст. 4 Конвенції про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини, кожна держава-учасниця визнала своїм зобов'язанням охороняти зазначену спадщину на власній території. Згідно зі ст. 5 цієї Конвенції, держави-учасниці домовилися: реалізувати узгоджену пам'яткоохоронну політику; створити спеціальні органи чи служби охорони й популяризації культурної спадщини; здійснювати спільні наукові дослідження; забезпечувати комплекс правових, адміністративних і фінансових заходів, спрямованих на виявлення, охорону, збереження та відновлення, а також популяризацію культурної спадщини, готувати фахівців у пам'яткоохоронній сфері тощо ("Convention Concerning", 1972). Пріоритетним напрямом міжнародної співпраці стало створення, згідно з умовами Конвенції, Міжурядового комітету з охорони визначної культурної і природної спадщини, відомого як Комітет всесвітньої спадщини. За поданням держав Комітет формує Список всесвітньої спадщини.

Україна останнім часом активізувала діяльність щодо імплементації міжнародних норм і стандартів захисту культурної спадщини в національне законодавство. Зокрема, істотні зміни відбулися після ухвалення Закону «Про внесення змін до Закону України «Про охорону культурної спадщини» щодо збереження пам'яток культурної спадщини, включених до Списку всесвітньої спадщини ЮНЕСКО» від 19 червня 2018 року ("Zakon Ukrainy", 2018). Цей Закон було доповнено Розділом VI «Особливості охорони об'єктів всесвітньої спадщини», визначеннями низки ключових понять: об'єкт всесвітньої спадщини, видатна універсальна цінність, номінування об'єкта культурної спадщини до Списку всесвітньої спадщини ЮНЕСКО, буферна зона тощо.

Законодавчі зміни дали змогу активізувати роботу щодо номінування національних об'єктів до Списку всесвітньої спадщини ЮНЕСКО. Унаслідок цього нині Список містить низку архітектурних комплексів і пам'яток нашої держави, зокрема: Собор святої Софії та прилеглі монастирські споруди, Києво-Печерська лавра (з 1990 року), ансамбль історичного центру Львова (з 1998 року), архітектурний ансамбль «Резиденція митрополитів Буковини і Далмації» (з 2011 року), стародавнє місто Херсонес Таврійський та його хора (з 2013 року), а також спільний з Польщею проєкт – Дерев'яні церкви карпатського регіону України та Польщі (з 2013 року) ("Obiekty switovoi

spadshchyny", 2020). Станом на 2020 рік український уряд запропонував додати до переліку об'єктів Світової спадщини ЮНЕСКО ще 17 ("Ukrainski obiekty", 2020). Водночас робота щодо номінування українських об'єктів до Списку всесвітньої спадщини ЮНЕСКО триває.

З огляду на брак коштів для реставрації та утримання пам'яток культурної спадщини, важливу роль відіграє міжнародна співпраця нашої держави, а також можливість отримання відповідної допомоги від міжнародної спільноти. Водночас ідеться не лише про фінансову допомогу, а й про навчання фахівців, надання консультацій тощо. Схожу роботу також здійснюють відповідно до норм Конвенції про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини 1972 року. Комітет всесвітньої спадщини отримує та вивчає заявки про надання міжнародної допомоги для збереження культурної спадщини тим державам, які мають недостатньо власних ресурсів або фахівців. Відповідні кошти надходять із Фонду всесвітньої спадщини, який формується переважно завдяки внескам держав, міжнародних організацій та деяких меценатів.

Фактично за аналогією з Конвенцією про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини на 31-й сесії Генеральної конференції ЮНЕСКО, яка відбувалася з 15 жовтня до 3 листопада 2001 року в Парижі, було узгоджено положення Конвенції про охорону підводної культурної спадщини, прийнятої 2 листопада 2001 року ("Convention on the Protection", 2001) (Конвенцію ратифіковано із заявами Законом від 20 вересня 2006 року № 164-V). У Преамбулі Конвенції визнано вагомe значення підводної культурної спадщини як складового елемента культурної спадщини людства, історії деяких народів і націй. Сторони також зауважили про загрозу, яку містить несанкціонована діяльність, та необхідність охорони підводної культурної спадщини. Водночас увагу акцентовано на наукових дослідженнях і наукових підходах у використанні підводної культурної спадщини ("Convention on the Protection", 2001).

Згідно зі ст. 1 Конвенції, підводну культурну спадщину визначено як усі сліди людського існування, що мають культурне, історичне або археологічне спрямування та цілком або частково, періодично чи постійно перебувають під водою не менш як 100 років ("Convention on the Protection", 2001). Головною метою Конвенції було визнано охорону культурної спадщини. Для цього визначено кілька принципових положень, яких слід дотримуватися державам. Передусім – підводна культурна спадщина є надбанням людства, її не можна використовувати з комерційною метою, будь-яку діяльність щодо підводної культурної спадщини мають здійснювати на підставі дозволів, а всі здобуті

артефакти повинні консервувати й утримувати так, щоб забезпечити їх якнайдовше зберігання. Крім того, сторони-учасниці Конвенції мають забезпечити максимальну повагу до людських останків, які упокоєні під водою. Водночас визнають суверенітет держав на діяльність у своїх внутрішніх водах і територіальному морі. Згідно зі ст. 9 Конвенції, держави-учасниці є відповідальними за охорону підводної культурної спадщини у виключній економічній зоні та на континентальному шельфі ("Convention on the Protection", 2001).

Додатком до Конвенції про охорону підводної культурної спадщини затверджені правила, які стосуються діяльності, спрямованої на підводну культурну спадщину. Згідно з правилом 6 будь-яку діяльність на об'єктах підводної культурної спадщини має бути регламентовано, необхідно здійснювати облік культурної, історичної й археологічної інформації. Крім того, така діяльність реалізується виключно після розроблення та погодження проєктної документації й отримання дозволу компетентного органу держави ("Convention on the Protection", 2001). Отже, завдяки окресленим конвенціям визначено основні міжнародні норми та стандарти, які дають змогу здійснювати цілеспрямовану пам'яткоохоронну діяльність як на суші, так і на морі.

Окремим напрямом удосконалення міжнародного пам'яткоохоронного законодавства є забезпечення охорони та збереження нематеріальної культурної спадщини. Зазначена проблема стала предметом обговорення й ухвалення кількох документів у межах ЮНЕСКО. Зокрема, 1989 року було схвалено Рекомендації ЮНЕСКО, що стосуються збереження традиційної культури та фольклору, а 2001 року – Загальну декларацію ЮНЕСКО про культурне різноманіття. Знов питання нематеріальної культурної спадщини було розглянуто на 32-й сесії Генеральної конференції ЮНЕСКО, яка відбувалася з 29 вересня до 17 жовтня 2003 року в Парижі. Учасники конференції 17 жовтня 2003 року схвалили Конвенцію про охорону нематеріальної культурної спадщини ("Convention for the Safeguarding", 2003) (набула чинності 2006 року). (Україна приєдналася до Конвенції шляхом прийняття Закону від 6 березня 2008 року № 132-VI.) Учасники визнали взаємозалежність матеріальної та нематеріальної культури й наявність загроз, що можуть призвести до погіршення чи зникнення нематеріальної культурної спадщини, як і в ситуації з матеріальною культурною та природною спадщиною. Уже традиційно для документів ЮНЕСКО цілями Конвенції було визнано не лише збереження й охорону нематеріальної культурної спадщини, а й поглиблення знань про необхідність її збереження, зміцнення міжнародної співпраці й надання допомоги деяким державам щодо збереження

нематеріальної культурної спадщини. Так само в Конвенції надано визначення основних понять, зокрема «нематеріальна культурна спадщина» й «охорона», що сприяє їх уніфікації та однаковоу тлумаченню різними державами ("Convention for the Safeguarding", 2003). Охорону та збереження нематеріальної культурної спадщини покладено на національні уряди, як і матеріальну та природну культурну спадщину.

Відповідно до умов Конвенції, засновано Міжурядовий комітет з охорони нематеріальної культурної спадщини, завданням якого є сприяння досягненню цілей Конвенції. Згідно зі ст. 16 Конвенції, «для забезпечення більшої наочності нематеріальної культурної спадщини, сприяння поглибленню усвідомлення її значення та заохочення діалогу на підставі поваги до культурного різноманіття Комітет за пропозицією відповідних держав-учасниць складає, оновлює та публікує Репрезентативний список нематеріальної культурної спадщини людства». Також Міжурядовий комітет з охорони нематеріальної культурної спадщини складає й доповнює Список нематеріальної культурної спадщини, що потребує термінової охорони, і доповнює такою спадщиною цей Список на прохання держав. Крім того, Комітет опікується наданням міжнародної допомоги для охорони й збереження нематеріальної культурної спадщини зі Списку ("Convention for the Safeguarding", 2003).

Станом на початок 2020 року Репрезентативний список нематеріальної культурної спадщини людства за пропозицією України містить: Петриківський декоративний живопис як феномен української орнаментальної народної творчості (з 2013 року), Козацькі пісні Дніпропетровщини (з 2016 року) і Традицію косівської розписної кераміки (з 2019 року) ("Elementy ukrainskoï kultury", 2020). Водночас триває активна підготовка щодо чергових номінувань. 2019 року в Національному переліку елементів нематеріальної культурної спадщини України було 14 елементів нематеріальної культурної спадщини ("Nematerialna kulturna spadshchyna", 2020).

Оскільки Україна приєдналася до Конвенції про охорону нематеріальної культурної спадщини 2008 року, національне законодавство потребує вдосконалення щодо забезпечення охорони та збереження нематеріальної культурної спадщини. З цією метою було розроблено проєкт Закону «Про нематеріальну культурну спадщину», який 2015 року Міністерство культури України представило на громадське обговорення. Однак зазначений законопроект не було ухвалено. Проте відповідна законопроектна робота триває. Групою народних депутатів України 17 січня 2020 року у Верховній Раді зареєстрований проєкт Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо імплементації положень Конвенції

про охорону нематеріальної культурної спадщини № 2771 ("Proiekt Zakonu", 2020), яким передбачено внесення змін до 10 законів України стосовно узгодження їх із міжнародним законодавством, зокрема доповнення законодавства України низкою термінів і понять, які відповідають Конвенції про охорону нематеріальної культурної спадщини.

Крім зазначених, Україна є стороною низки інших актів ООН та ЮНЕСКО, спрямованих на міжнародно-правовий захист культурної спадщини. Зокрема, наша держава приєдналася до Конвенції про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження від 20 жовтня 2005 року ("Convention on the Protection", 2005) (Конвенцію ратифіковано Законом від 20 січня 2010 року № 1811-VI), якою передбачені передусім захист й охорона тих форм культурного самовираження, яким загрожує зникнення. Водночас, як і в попередніх документах, відповідно до ст. 5 Конвенції, держави-учасниці беруть на себе відповідальність за забезпечення охорони культурного розмаїття на власній території та спільними зусиллями розробляють заходи й інструменти, спрямовані на досягнення поставленої мети. Координатором усіх заходів, згідно зі ст. 23 Конвенції, є Міжурядовий комітет з охорони й заохочення розмаїття форм культурного самовираження. Як багатонаціональна держава Україна поділяє цілі Конвенції щодо вільного вдосконалення й заохочення міжкультурного діалогу, а також зміцнення міжнародної співпраці у сфері охорони й заохочення культурного розмаїття.

Нині також здійснюється підготовча робота стосовно ратифікації інших міжнародних правових актів, спрямованих на захист культурної спадщини. Триває розроблення національних законодавчих і підзаконних актів, які покликані привести законодавство України у відповідність до міжнародних норм і стандартів пам'яткоохоронної діяльності. Водночас маємо низку проблем суто національного спрямування, пов'язаних із національною правовою культурою та правосвідомістю, які перешкоджають ефективному захисту пам'яток та об'єктів культурної спадщини. Слід підтримати позицію І. М. Мищака, відповідно до якої загальною проблемою національного законодавства є низький

рівень його виконання, що, зокрема, негативно позначається на збереженні культурної спадщини (Myshchak, 2013, p. 35). З огляду на це автор пропонує посилити парламентський контроль за виконанням законодавства й забезпечити реальні можливості для здійснення Верховною Радою України контрольних функцій (Myshchak, 2010, p. 43).

Наукова новизна

Наукова новизна статті полягає в здійсненні аналізу міжнародно-правових норм ООН та ЮНЕСКО щодо захисту культурних цінностей і відповідності національного законодавства України цим нормам, а також тим викликам і загрозам, які постали перед Україною та її культурними цінностями після окупації Російською Федерацією Автономної Республіки Крим і початку збройного конфлікту на Донбасі.

Висновки

Україна активно співпрацює з ООН та ЮНЕСКО у сфері захисту культурних цінностей та є учасницею основних міжнародних конвенцій, прийнятих цими організаціями. Завдяки застосуванню цих норм лише протягом останніх кількох років вдалося повернути частину викрадених з українських музеїв об'єктів культурної спадщини, а також повернути такі об'єкти, виявлені українськими правоохоронцями, державам-власникам. Відповідно до норм міжнародного законодавства, Україна також провадить судові процеси стосовно повернення до нашої держави культурних цінностей, які було вивезено на експонування за кордон з Автономної Республіки Крим до 2014 року, протидіє спробам Російської Федерації заволодіти об'єктами культурної спадщини в окупованій Автономній Республіці Крим тощо. Водночас українське законодавство потребує подальших змін у зв'язку з удосконаленням міжнародного права охорони культурної спадщини та з метою протидії руйнуванню, викраденням і знищенню об'єктів культурної спадщини в окупованій Автономній Республіці Крим та зоні збройного конфлікту на Донбасі.

REFERENCES

- Akulenko, V.I. (2013). *Mizhnarodne pravo okhorony kulturnykh tsinnostei ta yoho implementatsiia u vnutrishnomu pravi Ukrainy [International law for the protection of cultural property and its implementation in the domestic law of Ukraine]*. Kyiv: Yustinian [in Ukrainian].
- Aleksandrov, E. (1978). *Mezhdunarodno-pravovaia zashchita kulturnykh tsennostey i obektov [International legal protection of cultural property and objects]*. Sofia: Sofia Press [in Russian].
- Charter of the United Nations. (1945). (n.d.). [www.un.org](https://www.un.org/en/charter-united-nations). Retrieved from <https://www.un.org/en/charter-united-nations>.
- Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage. (1972). UNESCO. (n.d.). [whc.unesco.org](https://whc.unesco.org/en/conventiontext). Retrieved from <https://whc.unesco.org/en/conventiontext>.
- Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage. (2003). UNESCO, Paris. (n.d.). [ich.unesco.org](https://ich.unesco.org/en/convention). Retrieved from <https://ich.unesco.org/en/convention>.

- Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property. (1970). Paris. (n.d.). *portal.unesco.org*. Retrieved from http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13039&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.
- Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions. (2005). Paris. (n.d.). *portal.unesco.org*. Retrieved from http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=31038&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.
- Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage. (2001). UNESCO, Paris. (n.d.). *unesdoc.unesco.org*. Retrieved from <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000126065>.
- Elementy ukraïnskoi kultury u Reprezentatyvnomu spysku nematerialnoi kulturnoi spadshchyny liudstva [Elements of Ukrainian Culture in the Representative List of the Intangible Cultural Heritage of Humanity]. (2020). (n.d.). *unesco.mfa.gov.ua*. Retrieved from <https://unesco.mfa.gov.ua/spivrobotnictvo/elementi-ukrayinskoyi-kulturi-u-reprezentativnom-spysku-nematerialnoyi-kulturnoyi-spadshchini-lyudstva> [in Ukrainian].
- Forrest, C. (2012). *International Law and the Protection of Cultural Heritage*. Routledge. doi: <https://doi.org/10.4324/9780203865194>.
- Kaminskaia, N.V. (2014). Vliianie globalizatsionnykh tendentsiy na stanovlenie regionalnykh pravovykh sistem [The impact of globalization trends on the formation of regional legal systems]. *Mezhdunarodnoe pravo, International law*, 2, 20-33. Retrieved from <http://e-notabene.ru/wl/artis10941.html>. doi: 10.7256/2306-899.2014.2.10941 [in Russian].
- Melnichuk, O.I. (2008). *Mizhnarodno-pravovyi status vsesvitnoi kulturnoi i pryrodnoi spadshchyny* [International legal status of the world cultural and natural heritage]. Kyiv: Nauk. dumka [in Ukrainian].
- Mizhnarodnyi pakt pro ekonomichni, sotsialni i kulturni prava: vid 16 hrud. 1966 r. [International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights from December 16, 1966]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042 [in Ukrainian].
- Myshchak, I.M. (2010). Deiaki pytannia udoskonalennia kontrolnoi funktsii parlamentu [Some Issues of the Improvement of the Parliament's Control Function]. *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy, Scientific Papers of the Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 3, 37-43. doi: <https://doi.org/10.32886/instzak.2010.03.08> [in Ukrainian].
- Myshchak, I.M. (2013). Zakonodavche zabezpechennia okhorony kulturnoi spadshchyny ta shliakhy yoho vdoskonalennia v Ukraini [Legal Regulation of the Cultural Heritage Protection and Ways of its Improvement in Ukraine]. *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy, Scientific Papers of the Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 3, 31-37. doi: <https://doi.org/10.32886/instzak.2013.03.06> [in Ukrainian].
- Nematerialna kulturna spadshchyna Ukrainy [Intangible cultural heritage of Ukraine]. (2020). (n.d.). *mincult.kmu.gov.ua*. Retrieved from http://mincult.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=245154362&cat_id=245154164 [in Ukrainian].
- Nimechchyna povernula Ukraini kartynu, vyvezenu pid chas Druhoi svitovoi [Germany returned to Ukraine a picture taken during World War II]. (2018). *Sait "Istorychna pravda", Site "Historical truth"*. Retrieved from <https://www.istpravda.com.ua/short/2018/11/29/153337> [in Ukrainian].
- O'Keefe, P.J., & Prott, L.V. (2011). *Cultural heritage conventions and other instruments: a compendium with commentaries*. Crickadarn, UK: Institute of Art and Law.
- Obiekyt svitovoi spadshchyny YuNESKO v Ukraini [UNESCO World Heritage Sites in Ukraine]. (n.d.). *mincult.kmu.gov.ua*. Retrieved from http://mincult.kmu.gov.ua/control/uk/publish/officialcategory?cat_id=245264015 [in Ukrainian].
- Proiekt Zakonu pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo implementatsii polozhen Konventsii pro okhoronu nematerialnoi kulturnoi spadshchyny vid 17 sich. 2020 r. No. 2771 [Draft Law on Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on the Implementation of the Convention on the Protection of the Intangible Cultural Heritage from January 17, 2020, No. 2771]. (n.d.). *w1.c1.rada.gov.ua*. Retrieved from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67935 [in Ukrainian].
- SShA urochysto povernuly Ukraini kartynu, vykradenu natsystamy pid chas Druhoi svitovoi [The United States solemnly returned to Ukraine a picture stolen by the Nazis during World War II]. (2020). *Sait "Istorychna pravda", Site "Historical truth"*. Retrieved from <https://www.istpravda.com.ua/short/2020/02/21/157069> [in Ukrainian].
- Ukraina povernula italiiskomu muzeiu vykradeni kartyny vartistu ponad 16 mln yevro [Ukraine returned stolen paintings worth more than 16 million euros to the Italian Museum]. (2016). *Sait "TSN Ukraina", Site "TSN Ukraine"*. Retrieved from <https://tsn.ua/ukrayina/ukrayina-povernula-italiyskomu-muzeiu-vikradeni-kartini-vartisty-ponad-16-mln-yevro-851288.html> [in Ukrainian].
- Ukraina povernula Niderlandam piat kartyn, vykradenykh u muzei mista Khorn [Ukraine has returned five paintings stolen from the Horn Museum to the Netherlands]. (2016). *Sait "Yevropeiska pravda", Site "European truth"*. Retrieved from <https://www.eurointegration.com.ua/news/2016/09/16/7054673> [in Ukrainian].
- Ukrainski obiekyt u Poperednomu spysku vsesvitnoi spadshchyny YUNESKO [Ukrainian sites in the UNESCO World Heritage List]. (n.d.). *unesco.mfa.gov.ua*. Retrieved from <https://unesco.mfa.gov.ua/spivrobotnictvo/ukrayinski-obyekty-u-poperednomu-spysku-vsесvitnoyi-spadshchini-yunesko> [in Ukrainian].
- Unidroit Convention on Stolen or Illegally Exported Cultural Objects. (1995). (n.d.). *www.unidroit.org*. Retrieved from <https://www.unidroit.org/instruments/cultural-property/1995-convention>.

- Zadorozhnyi, O.V. (2004). Zakhyst kulturnykh tsinnosti pid chas viiny [Protection of cultural property during the war]. *Ukrainska dyplomatychna entsyklopediia, Ukrainian Diplomatic Encyclopedia*. (Vols. 1-2). L.V. Huberskyi (Eds.) (et al.). Kyiv : Znannia Ukrainy [in Ukrainian].
- Zahalna deklaratsiia prav liudyny: vid 10 hrud. 1948 r. [Universal Declaration of Human Rights from December 10, 1948]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015 [in Ukrainian].
- Zakon Ukrainy "Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy "Pro okhoronu kulturnoi spadshchyny" shchodo zberezhenia pamiatok kulturnoi spadshchyny, vkluchenykh do Spysku vsesvitnoi spadshchyny YUNESKO: vid 19 cherv. 2018 r. No. 2457-VIII [Law of Ukraine "On Amendments to the Law of Ukraine "On Protection of Cultural Heritage" for the preservation of cultural heritage included in UNESCO World Heritage List from Jun 19, 2018, No. 2457-VIII]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2457-19> [in Ukrainian].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

- Акуленко В. І. Міжнародне право охорони культурних цінностей та його імплементація у внутрішньому праві України. Київ : Юстініан, 2013. 608 с.
- Александров Е. Международно-правовая защита культурных ценностей и объектов. София : София Пресс, 1978. 143 с.
- Charter of the United Nations. 1945. URL: <https://www.un.org/en/charter-united-nations>.
- Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage. UNESCO. November 16, 1972. URL: <https://whc.unesco.org/en/conventiontext>.
- Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage. UNESCO, Paris, October 17, 2003. URL: <https://ich.unesco.org/en/convention>.
- Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property. Paris, November 14, 1970. URL: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13039&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.
- Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions. Paris, October 20, 2005. URL: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=31038&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.
- Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage. UNESCO, Paris, November 2, 2001. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000126065>.
- Елементи української культури у Репрезентативному списку нематеріальної культурної спадщини людства. 2020. URL: <https://unesco.mfa.gov.ua/spivrobotnictvo/elementi-ukrayinskoyi-kulturi-u-reprezentativnom-spisku-nematerialnoyi-kulturnoyi-spadshchini-lyudstva>.
- Forrest C. International Law and the Protection of Cultural Heritage. Routledge, 2012. 480 p. doi: <https://doi.org/10.4324/9780203865194>.
- Каминская Н. В. Влияние глобализационных тенденций на становление региональных правовых систем. *Международное право*. 2014. № 2. С. 20–33. URL: <http://e-notabene.ru/wl/article.10941.html>. doi: 10.7256/2306-899.2014.2.10941.
- Мельничук О. І. Міжнародно-правовий статус всесвітньої культурної і природної спадщини. Київ : Наук. думка, 2008. 285 с.
- Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права : міжнар док. від 16 груд. 1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042.
- Мищак І. М. Деякі питання удосконалення контрольної функції парламенту. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2010. № 3. С. 37–43. doi: <https://doi.org/10.32886/instzak.2010.03.08>.
- Мищак І. М. Законодавче забезпечення охорони культурної спадщини та шляхи його вдосконалення в Україні. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2013. № 3. С. 31–37. doi: <https://doi.org/10.32886/instzak.2013.03.06>.
- Нематеріальна культурна спадщина України. 2020. URL: http://mincult.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=245154362&cat_id=245154164.
- Німеччина повернула Україні картину, вивезену під час Другої світової. *Історична правда*. 2018. 29 листопада. URL: <https://www.istpravda.com.ua/short/2018/11/29/153337>.
- O'Keefe P. J., Prott L. V. Cultural heritage conventions and other instruments: a compendium with commentaries. Crickadarn, UK : Institute of Art and Law, 2011. 343 p.
- Об'єкти світової спадщини ЮНЕСКО в Україні. URL: http://mincult.kmu.gov.ua/control/uk/publish/officialcategory?cat_id=245264015.
- Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо імплементації положень Конвенції про охорону нематеріальної культурної спадщини від 17 січ. 2020 р. № 2771. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67935.
- США урочисто повернули Україні картину, викрадену нацистами під час Другої світової. *Історична правда*. 2020. 21 лютого. URL: <https://www.istpravda.com.ua/short/2020/02/21/157069>.
- Україна повернула італійському музею викрадені картини вартістю понад 16 млн євро. *ТСН Україна*. 2016. 21 грудня. URL: <https://tsn.ua/ukrayina/ukrayina-povernula-italiyskomu-muzeyu-vikradeni-kartini-vartistyu-ponad-16-mln-yevro-851288.html>.
- Україна повернула Нідерландам п'ять картин, викрадених у музеї міста Хорн. *Європейська правда*. 2016. 16 вересня. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2016/09/16/7054673>.

Українські об'єкти у Попередньому списку всесвітньої спадщини ЮНЕСКО. URL: <https://unesco.mfa.gov.ua/spivrobotnictvo/ukrayinski-obyekti-u-poperednomu-spisku-vsesvitnoyi-spadshchini-yunesko>.
Unidroit Convention on Stolen or Illegally Exported Cultural Objects (Rome, June 24, 1995). URL: <https://www.unidroit.org/instruments/cultural-property/1995-convention>.
Задорожній О. В. Захист культурних цінностей під час війни. *Українська дипломатична енциклопедія* : у 2 т. / редкол.: Л. В. Губерський (голова) та ін. Київ : Знання України, 2004. Т. 1. 760 с.
Загальна декларація прав людини : міжнар. док від 10 груд. 1948 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
Про внесення змін до Закону України «Про охорону культурної спадщини» щодо збереження пам'яток культурної спадщини, включених до Списку всесвітньої спадщини ЮНЕСКО : Закон України від 19 черв. 2018 р. № 2457-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2457-19>.

Стаття надійшла до редколегії 13.02.2020

Mazur T. – Ph.D in Law, Professor of the Department of Public Management and Administration of the National Academy of Internal Affairs, Kyiv, Ukraine
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6220-5827>

Implementation of UN and UNESCO International Legal Norms on the Protection of Cultural Heritage into Ukrainian Law

*The **purpose** of the article is to analyze the main international legal acts of the UN and UNESCO and to implement their norms in the legislation of Ukraine in the context of contemporary challenges and threats to the national cultural heritage. **Methodology** is a system of theoretical principles (systematicity, historicism, objectivity, etc.), logical techniques (analysis and synthesis, induction and deduction, analogy, hypothesis, etc.) and specific research tools that have made it possible to fully disclose the process of implementation of international law into the legislation of Ukraine in the context of contemporary challenges and threats to the national cultural heritage. The **scientific novelty** of the article is to analyze the international legal norms of the UN and UNESCO on protection of cultural values and conformity of national legislation of Ukraine with these norms, as well as those challenges and threats that Ukraine and its cultural values face after the occupation of Crimea by Russia and the beginning of the armed conflict in the Donbass. **Conclusions.** Ukraine actively cooperates with the UN and UNESCO in the field of the protection of cultural property and is a party to major international conventions adopted by these organizations. Thanks to the application of these norms, only in the last few years have been managed to recover some of the objects of cultural heritage stolen from the Ukrainian museums, as well as to return such objects discovered by Ukrainian law enforcement agencies, to the state-owners. Due to international law, Ukraine is also pursuing lawsuits to return to our country cultural values that were exported abroad from Crimea until 2014, counteracting the attempts of the Russian Federation to seize cultural heritage in occupied Crimea and the like. At the same time, Ukrainian legislation needs further changes in connection with the development of international cultural heritage law and in order to counteract the destruction, theft and destruction of cultural heritage sites in occupied Crimea and the armed conflict zone in the Donbass.*

Keywords: UN; UNESCO; Ukraine; international law; convention; legislation; cultural heritage.