

УДК 341.241.7

Курило Т.В.

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ СПІВРОБІТНИЦТВО УКРАЇНИ З ЄВРОПЕЙСЬКИМИ ДЕРЖАВАМИ У СФЕРІ РЕСТИТУЦІЇ І ПОВЕРНЕННЯ КУЛЬТУРНИХ ЦІННОСТЕЙ

Пам'ятки історії і культури є надбанням народу. Охорона та використання пам'яток - важливе завдання держави та її органів, громадських організацій, усіх громадян. Таким же чином культурне надбання народів інших країн входить в загальне надбання людства. У наш час, коли пам'яткам культури загрожують небезпеки самого різного характеру, постає необхідність міжнародної охорони культурних цінностей. Сам термін "міжнародна охорона культурних цінностей" передбачає існування та дію сукупності міжнародно-правових норм, якими регулюється співробітництво держав у справі збереження та використання цих цінностей; міжнародних заходів, які покликані уберегти пам'ятники від руйнування, загибелі і пограбувань як в дні війни, так і в мирний час; створення сприятливих умов для обміну культурними цінностями різних народів [1].

Міжнародна правова охорона культурних цінностей будується на основі загальновизнаних міжнародних принципів і норм як на універсальному (акти ООН та ЮНЕСКО), так і на регіональному рівнях (конвенції Ради Європи, багатосторонні угоди країн СНД тощо). Важливу роль у цій сфері відіграють також двосторонні договори держав та їхні національні законодавства. Саме через систему міжнародних норм і принципів та національних законодавств держав здійснюється реалізація культурних прав людини, закріплених у Хартії прав людини (Ст. 22, 27 Загальної Декларації прав людини 1948 р., Ст. 15 Пакту про економічні, соціальні та культурні права) й спрямованих на збереження для нинішнього та майбутнього поколінь культурної спадщини людства.

Під егідою ЮНЕСКО в сфері охорони культурних цінностей укладено чотири універсальні акти (Конвенція та Протокол "Про охорону культурних цінностей у випадку збройних конфліктів" 1954 р., Конвенції "Про заходи, спрямовані на заборону і запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передаванню права власності на культурні цінності" 1970 р., "Про охорону всесвітньої культурної та природної спадщини" 1972 р.).

Проте пам'ятники гинуть не тільки під час воєн, але й внаслідок викрадень, відсутності засобів на їх збереження і реставрацію, відсутності зацікавленості у їх збереженні. Крадіжки та збут творів мистецтва займають одне з чільних місць по прибутковості в злочинному світі. Безперервно зростає кількість випадків незаконного вивозу археологічних знахідок та інших предметів древньої культури. У низці випадків охорона культурних цінностей виходить за межі матеріальних та технічних можливостей країни, де вони знаходяться. Тоді потребується міжнародна охорона, тобто спільні дії держав по рятуванню, відновленню або реставрації

пам'яток історії і культури. Так, за даними ООН, транснаціональна злочинність поділяється на 17 груп. Одна з цих груп спеціалізується на викраденні історичних і культурних цінностей, їх контрабанді. Інтерполом тільки у Західній Європі відслідковується понад 40 організованих злочинних угруповань з числа колишніх громадян СРСР, що спеціалізуються на цьому протиправному бізнесі. За свідченням науковців-археологів, які відвідали США та інші розвинені країни світу, куди переважно потрапляють викрадені цінності, масштабність торгівлі історичними цінностями з України, в тому числі здобутими незаконним способом "чорної археології", вражаюча. Це пояснюється тим, що ринок антикваріату в Україні перенасичений, а купівельна спроможність її громадян незначна. Водночас все більше поширюється т. зв. "чорна археологія", яка стала чи не найбільш прибутковим бізнесом через незахищеність земель історико-культурного призначення. Прикладів можна назвати безліч. В районі Керчі, під горою Мітрідат, існує цілий підземний лабіринт, де тривалий час шукають скульптуру коня царя Мітрідата, зробленої зі золота. Грабіжники часто не тільки не приховують від археологів, але й демонструють нові знахідки. В 1997 році під час розкопок Аккембетською археологічною експедицією кургану у с.Прибережне Білгород-Дністровського району Одеської області місцеві "підприємці" пропонували археологам купити античні монети, амфори, посуд. В 2003 р. такі "копалі" знайшли мармурову квадратну печатку зі зображенням голови скіфа та декілька уламків мармурової плити з грецькими буквами, які продали одеським колекціонерам. Тільки за 2003 рік митниця одного лише пропускного пункту на станції Чоп передала Національному музею історії України 1500 предметів, які представляють історичну та культурну цінність. Вартість конфіскованого за оцінками експертів складає до 2 млн. доларів. В 2004 році 26 предметів, які були представлені на торгах аукціону "Аріадна Гелері"(Нью-Йорк), були з Криму.

Успішній діяльності "чорних археологів" сприяють такі чинники, як зубожіле положення обласних та районних управлінь культури, державних музеїв, які не можуть проводити наукові експедиції та закуповувати експонати.

Співробітництво в галузі охорони культурних цінностей - це частина міжнародного культурного спілкування, яку веде Українська держава з часу відновлення її суверенітету та намагається розвивати. Культурна спадщина кожного народу є невід'ємною частиною світової культури людства.

Певною мірою міжнародне право охорони культурних цінностей ще перебуває у стадії формування, що характеризує його як складну й навіть суперечливу сферу. Суть полягає в тому, що інтереси держав щодо переміщення культурних цінностей, щодо меж державного суверенітету стосовно культурної спадщини тощо далеко не співпадають. Подоланню цих неузгодженостей між державами сприяють саме конвенційні норми ЮНЕСКО, що враховують у певній мірі ті або інші інтереси держав.

Україна активно підтримує усі акції, які вживаються по лінії ООН, ЮНЕСКО, інших міжнародних організації на захист пам'яток культури та витворів мистецтва, бере участь у них. Конституція України визначає, що саме держава забезпечує збереження історичних пам'яток та інших об'єктів, які становлять культурну цінність,

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ СПІВРОБІТНИЦТВО УКРАЇНИ
З ЄВРОПЕЙСЬКИМИ ДЕРЖАВАМИ У СФЕРІ РЕСТИТУЦІЇ І ПОВЕРНЕННЯ
КУЛЬТУРНИХ ЦІННОСТЕЙ

вживає заходів для повернення в Україну культурних цінностей народу, які знаходяться за її межами, а культурна спадщина України охороняється Законом [2].

Вагомою подією в сфері міжнародного права стало прийняття 4 листопада 1966 р. Генеральною конференцією ЮНЕСКО Декларації принципів міжнародного культурного співробітництва, яка заклала підвалини в галузі регламентації культурних прав народів і звернулася до всіх урядів, властей, організацій і установ, які відповідальні за культурну діяльність, щоб вони постійно керувалися її принципами [3]. Зокрема її ст.1. проголошує: "Кожній культурі властиві достоїнства і цінності, які належить поважати і зберігати" (п. 1.); "розвиток власної культури є правом і обов'язком кожного народу" (п. 2); "в їх великій різноманітності і взаємному впливі всі культури є частиною загальної спадщини людства".

Україна виходить з того, що світова культура в цілому, як і кожна з національних культур, не може успішно розвиватись без постійного обміну культурними цінностями. В Заключному акті Наради з безпеки і співробітництва в Європі міститься спеціальна рекомендація - вивчити подальші заходи, що полегшують обмін культурними цінностями. У зв'язку з цим слід відмітити, що в прийнятому в Україні Законі "Про ввезення, вивезення і повернення культурних цінностей" від 21.09.1999 р. передбачено, що українська держава гарантує охорону усіх зарубіжних цінностей культури і мистецтва, які ввозяться в Україну з метою культурного обміну.

Сьогодні основний акцент міжнародного співробітництва з історично зумовлених причин Україна зосередила на векторах Україна - Росія, Україна - Німеччина, Україна - Польща, частково Україна - США, Україна - Угорщина. Підґрунтям договірно-правового процесу тут можна вважати норму Ст.15 Конвенції 1970 р. - "Ця Конвенція ніяким чином не перешкоджає державам-учасникам укласти між собою спеціальні угоди або продовжувати застосовувати вже укладені угоди про повернення культурних цінностей, вивезених з яких-небудь причин з території, звідки вони походять, до набрання чинності цією Конвенцією для заінтересованих держав". Дійсно, абсолютно переважна частина культурних цінностей України була вивезена до набрання чинності Конвенцією 1970 р. й тому проблема їх повернення є поза сферою безпосередньої дії зобов'язуючих норм цієї Конвенції.

Слід зазначити, що з боку Польщі й Німеччини існують претензії щодо культурних цінностей, які знаходяться на території України. Тому у нормах відповідних договорів вказуються обопільні зобов'язання щодо пошуку і повернення культурних цінностей. Так, згідно із Договором між Україною і Республікою Польщею про добросусідство, дружні відносини і співробітництво (п. 4 ст.13), "сторони у відповідності із загальними нормами міжнародного права, двосторонніми угодами та іншими міжнародними стандартами вживатимуть заходів, спрямованих на виявлення і повернення культурних та історичних цінностей, які були втрачені незаконно вивезені або іншим нелегальним шляхом опинилися на території другої сторони" [4].

Україна в двосторонньому договірному процесі вдається до різних способів пошуку конструктивних позицій. Так, на підставі спільної Декларації про основи відносин між Україною і Німеччиною від 9 червня 1993 р., а також Угоди між

урядами України і ФРН від 15 лютого 1993 р. відбулися переговори з питань реституції культурних цінностей, переміщених у роки Другої світової війни. Було, зокрема вирішено створити двосторонню комісію та укласти відповідну угоду [5].

В Угоді між Урядом України та Урядом Угорської Республіки про співробітництво у справі повернення культурних цінностей, що потрапили під час Другої світової війни та в наступні роки на територію іншої країни, що була підписана 4 квітня 1995 р. в Києві, містить Ст.7, згідно із якою Сторони зобов'язуються вживати всіх необхідних й можливих заходів для запобігання протизаконного вивезення культурних цінностей, а також для виявлення й повернення незаконно вивезених культурних цінностей згідно із духом Гельсінських документів й Конвенцій ЮНЕСКО.

У стосунках з Росією в Україні є три групи проблем у справі повернення культурних цінностей, а саме:

Повернення вивезених в роки Другої світової війни культурних цінностей;

Повернення національних культурних цінностей, які походять з України та в період тоталітарного імперського правління були вивезені з неї в метрополії;

Повернення незаконно вивезених культурних цінностей, які були об'єктом викрадення шляхом скоєння злочинних дій.

Як ми знаємо, значна кількість пам'яток культури і мистецтва походженням з України внаслідок Другої світової війни опинилась за її межами. Насамперед - в Росії. Велика частина евакуйованих пам'яток

після війни так і не були повернені. Тому важливим документом, підписаним незалежною Україною, була Угода про культурне співробітництво між Міністерством культури Російської Федерації та Міністерством культури України від 26 березня 1994 р. [6].

В преамбулі цієї угоди зазначено, що її підписання базується на законодавчих актах про культуру України та Російської Федерації, а також на домовленостях у рамках Співдружності незалежних держав, а саме Мінській Угоді про повернення культурних та історичних цінностей державам їх походження 1992 р. У ст.11 Угоди зазначено, що Україна та Росія будуть сприяти запобігання та попередженню незаконного вивезення культурних цінностей із своїх територій на територію іншої держави, а також взаємному поверненню вказаних цінностей, незалежно від часу, що минув після їх незаконного вивезення. Безперечно постає питання визначення самого терміну "незаконне вивезення". В буквальному розумінні, під це визначення підпадають тільки ті культурні цінності, які стали об'єктом злочинного зазіхання. Ті ж історико-культурні цінності, які на законних підставах були вивезені з країни-походження для їх збереження, реставрації, експонування та ін. в межах тоді єдиної держави -СРСР, не підпадають під дію цієї угоди. Тому Угодою зазначена необхідність проведення взаємної роботи (консультацій) для визначення незаконного вилучених або вивезених національних художніх цінностей - перед усім - реліквій - для їх реституції. Для цього Угодою передбачене створення двосторонньої комісії.

Верховна Рада України 19 лютого 1997 р. прийняла Постанову "Про порядок ратифікації Угоди між Україною та Російською Федерацією про врегулювання питань правонаступництва щодо зовнішнього державного боргу та активів колишнього

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ СПІВРОБІТНИЦТВО УКРАЇНИ
З ЄВРОПЕЙСЬКИМИ ДЕРЖАВАМИ У СФЕРІ РЕСТИТУЦІЇ І ПОВЕРНЕННЯ
КУЛЬТУРНИХ ЦІННОСТЕЙ

СРСР" [7]. В ній доцільність розгляду питання про прийняття Закону України про ратифікацію цієї Угоди між двома країнами ставиться парламентом у залежність від "укладання та набрання чинності Угодою про повернення в Україну цінностей, які є національним, історичним або культурним надбанням українського народу за переліком визначеним Урядом України".

Оскільки значна кількість історико-культурних цінностей в період окупації була вивезена в Німеччину, то головною проблемою, яка постає при вирішенні питання щодо їх реституції, це встановлення території їх походження. Адже деякі предмети походження, наприклад, з України, які тимчасово перебували на території Росії, могли бути вивезені під час окупації російської території. Тому, враховуючи, що під час Другої світової війни велику кількість книг, архівних документів та інших культурних цінностей було вивезено з території України, то для усунення суперечок, що можуть виникати при заявленні клопотання щодо повернення цих предметів, Україна та Росія домовились, щоб контакти з ФРН з питань обміну вивезених цінностей здійснювались з врахуванням взаємних попередніх консультацій. Це знайшло своє відображення у ст. 3 вищезгаданої Угоди.

В розвиток Міждержавної Мінської Угоди та Угоди на рівні міністерств, 26 липня 1995 р. між урядами України та Російської Федерації була укладена додаткова Угода про співробітництво в галузі культури, науки і освіти, у якій знайшли своє відображення питання реституції і повернення державних культурних цінностей. Так, у ст.5 цієї Угоди зазначено, що сторони вирішуватимуть питання, пов'язані з утраченими або незаконно вивезеними культурними цінностями, які опинилися на території іншої сторони, шляхом переговорів на основі національного законодавства і норм міжнародного права.

Проте, незважаючи на прийняття цих Угод проблема реституції історико-культурних цінностей між Україною та Росією свого вирішення не знайшла. Відповідно до цього, як вже зазначалося, Постановою Верховної Ради України "Про порядок ратифікації Угоди між Україною та Російською Федерацією про врегулювання питань правонаступництва щодо зовнішнього державного боргу та активів колишнього СРСР" від 19 лютого 1997 р. вирішено, що питання ратифікації цієї Угоди буде вирішене після укладення та набрання чинності Угодою про повернення в Україну цінностей, які є національним, історичним або культурним надбанням українського народу за переліком, визначеним Урядом України (ст.1).

Враховуючи, що до національного історико-культурного надбання відносяться також архівні документи і матеріали, які як зібрання документальних пам'яток є джерелом наукових досліджень, та Національний архівний фонд є складовою частиною вітчизняної і світової історико-культурної спадщини, питання, пов'язані з архівними фондами винесені в окрему Угоду про правонаступництво щодо державних архівів колишнього Союзу РСР від 6 липня 1992 р. [8]. Виходячи з принципу цілісності і неподільності фондів, що утворилися внаслідок діяльності вищих державних структур колишніх Російської імперії та СРСР встановлено, що жодна з колишніх радянських республік не буде претендувати на право володіння державними архівами, які утворилися поза межами її території. У той же час Угодою

зазначено (ст. 3) що Сторони мають право на повернення тих фондів, які утворилися на їхній території та в різний час опинилися поза її межами.

Слід дійти висновку, що у стосунках з Росією українська сторона не проявляє принциповості в справі повернення культурних цінностей.

У всіх Договорах про дружбу і співробітництво та добросусідські відносини, укладених Україною з Європейськими державами містяться відповідні положення про повернення незаконно переміщених історико-культурних цінностей, їх пошук, виявлення та ін.

Практичне здійснення міжнародних угод щодо повернення культурних цінностей, переміщених під час Другої світової війни, наражається на певні труднощі. З огляду на практичне виконання досягнутих домовленостей видно, що основна причина труднощів полягає в тому, що існують надто різні думки про правове значення вже досягнутих угод. Тому необхідно подивитись на сукупність фактів, які лежать в основі цього становища.

Так, передусім, юридичний аналіз необхідно провести в політичному контексті. Політичний характер міжнародних угод щодо повернення культурних цінностей, переміщених під час Другої світової війни, є очевидним. Отже варто спочатку нагадати про вищу загальну політичну цілеспрямованість, яка привела до міжнародних домовленостей і знайшла в них своє правове відображення.

При цьому йдеться, насамперед, про спільний намір України та держав Європи будувати історичне майбутнє. Докорінний політичний поворот, який змінив карту світу та, насамперед Європи після розвалу Радянського Союзу та становленням незалежної Української держави отримав свою остаточну правову форму у вигляді низки договорів між Україною та європейськими країнами. Особливо очевидним стало це визначення у вже згаданих договорах про добросусідство, партнерство і співробітництво, а також щодо широкомасштабного співробітництва, насамперед, в галузі культури. Укладення Україною цих договорів поєднувалося з низкою історичних багатосторонніх рішень щодо культурного співробітництва, збереження та повернення незаконно переміщених культурних цінностей, які Україна підписувала та ратифікувала або як складова частина СРСР (грунтуючись на тому, що була країною - засновницею ООН), або приєднувалась до них після надбання незалежності. Необхідно наголосити на тому, що Україна визнала правонаступність для себе цих договорів, оскільки є продовжувачем як суб'єкт міжнародного права. Так, ст.6 Закону України "Про правонаступництво України" від 12 вересня 1991 р. зазначає, що "Україна підтверджує свої зобов'язання за міжнародними договорами, укладеними Українською РСР до проголошення незалежності України" та ст.: "Україна є правонаступником прав і обов'язків за міжнародними договорами Союзу РСР, які не суперечать Конституції України та інтересам республіки" [9].

У політичному відношенні, укладені Україною з європейськими державами угоди у сфері реституції і повернення державних культурних цінностей становлять єдине ціле: це - відображення нової спільності в політичних прагненнях, програма широкомасштабного співробітництва, цілеспрямованість нових взаємовідносин широкого партнерства. Вирішальне значення для стабільності цього партнерства має загальна архітектура договорів. Взаємні інтереси, на яких вони базуються, не

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ СПІВРОБІТНИЦТВО УКРАЇНИ
З ЄВРОПЕЙСЬКИМИ ДЕРЖАВАМИ У СФЕРІ РЕСТИТУЦІЇ І ПОВЕРНЕННЯ
КУЛЬТУРНИХ ЦІННОСТЕЙ

обов'язково можна знайти в кожній окремій статті, але обов'язково в їхній сукупності. Зв'язуюча сила договорів повністю може розгортатися тільки тоді, коли і тлумачення окремих положень служить досягненню вищестоящих загальних цілей. У такий спосіб можна буде досягнути мети договорів і поглиблення партнерства. У переважній взаємній зацікавленості в розвитку партнерства міститься суть договорів. Не можна допустити, щоб її заступали партикулярні інтереси, які стосуються тільки окремих зобов'язань, а не вищої загальної мети, а тому призводять до помилкових тлумачень.

Список використаних джерел та література:

1. Максимов В.В. "Правова охорона культурних цінностей у Конвенціях ЮНЕСКО" // Дисертація на здоб. наук. ступеня к.ю.н., Київ, 1997.
2. Конституція України. - ВВР України, 1996, №30. Ст. 41
3. Міжнародна охорона, захист і повернення культурних цінностей: Збірник документів. - К., 1993 - С.3.
4. Договір між Україною і Республікою Польща про добросусідство, дружні відносини і співробітництво. // ВВР України. - 1992. - №3. - Ст. 613
5. Голос України. - 1993. - 26 травня.
6. Пам'ятки України. - 1995. - №1. - С. 95-96.
7. Голос України. - 1997. - 25 лютого.
8. Архіви України. - 1992. - №1-3. - С. 4-5.
9. Про правонаступництво: Закон України // ВВР. - 1991. - №46. - Ст.617.

Надійшла до редакції 11.06.2007 р.