

**НАЦІОНАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ЯРОСЛАВА МУДРОГО
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

ШУЛЬГА ВІКТОРІЯ ОЛЕКСІЇВНА

УДК 340.1:347.219.3

ДИСЕРТАЦІЯ

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ КУЛЬТУРНИХ ЦІННОСТЕЙ В
ПРАВІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

293 «Міжнародне право»

29 «Міжнародні відносини»

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ В.О. Шмельга

Науковий керівник:

Трагнюк Олеся Янівна,

кандидат юридичних наук, професор

Харків – 2023

АНОТАЦІЯ

Шульга В.О. Правове регулювання захисту культурних цінностей в праві Європейського Союзу – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 293 «Міжнародне право». – Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України, Харків, 2023.

Дисертаційна робота є першим у вітчизняній науці міжнародного права дослідженням, яке присвячене комплексному розкриттю теоретичних і практичних питань щодо правового регулювання захисту культурних цінностей у праві Європейського Союзу, становлення та генези права ЄС у сфері захисту культурних цінностей, особливостей розподілу повноважень ЄС і держав-членів, правових механізмів захисту культурних цінностей у праві ЄС, а також особливостей співробітництва України та ЄС у цій сфері та наближення національного законодавства до *acquis* ЄС.

У роботі з'ясовано, що у юридичній доктрині не представлено єдиної позиції щодо визначення поняття «культурні цінності» та його кваліфікуючих ознак. Це пов'язано передусім із складністю визначення його змістовних складових (понять «культура» та «цінність»), які є мультидискурсивними і можуть набувати різного змістовного наповнення залежно від наукового напрямку, в якому ці терміни вживається. Зауважується, що поняття «культурні цінності» не можна розглядати у відриві від поняття «культура», його змісту, адже відображенням останньої й стають відповідні матеріальні та нематеріальні явища, наявність яких є свідченням національної ідентифікації, особливостей культурного розвитку певного народу або їх представників, рівня розвитку суспільства в цілому.

Звертається увага, що у міжнародних документах немає єдиного визначення поняття культурних цінностей. Термін «культурні цінності» та його еквіваленти в автентичній редакції міжнародних договорів іноземними

мовами може набувати різного змістовного наповнення залежно від мети та цілей конкретного міжнародного акту. Відтак при імplementації міжнародно-правових зобов'язань у національне законодавство необхідно враховувати зміст поняття культурних цінностей у рамках конкретного міжнародного договору, аби забезпечити його добросовісне виконання на національному рівні.

Акцентовано увагу на тому, що у межах Спільного (внутрішнього) ринку ЄС культурні цінності можуть бути предметом торговельних операцій, на які поширюється свобода руху товарів. Водночас щодо них застосовується особливий правовий режим регулювання, який визначається дією спеціальних умов, що передбачені Регламентом 116/2009 про експорт культурних цінностей та Регламентом 2019/880 про розміщення та імпорт культурних цінностей. Статус культурних цінностей як «національних скарбів» визначається державою-членом на основі національного законодавства та/або адміністративних процедур (за рішення компетентного національного органу) лише щодо тих предметів з-поміж культурних цінностей, які становлять особливе значення для національної культурної спадщини, та мають виняткову мистецьку, історичну або археологічну цінність». Юридичним наслідком визнання такого статусу є застосування обмежень і заборон на імпорт, експорт або транзит таких товарів у межах внутрішнього ринку ЄС на підставі ст. 36 ДФЄС.

Досліджено еволюцію правового регулювання захисту культурних цінностей у праві Європейських співтовариств і праві ЄС, яка свідчить про поступове розширення компетенції Європейського Союзу у цій сфері. Продемонстровано, що захист культурних цінностей у праві Співтовариств почав формуватися у контексті розбудови Спільного ринку як національний протекційний механізм забезпечення охорони національної культурної спадщини їхніх держав-членів в умовах дії принципу свободи руху товарів. Міжнародно-правові акти заклали правове підґрунтя для формування правового режиму захисту культурних цінностей на рівні права

Європейського Союзу із набранням чинності Маастрихтського договору 1992 р. Маастрихтський договір уперше в історії європейської інтеграції формалізував співпрацю держав-членів із питань захисту культурних цінностей у рамках Європейського Союзу, надав наскрізного значення сфери культури у контексті усіх інших політик ЄС, а також став основою для прийняття нормативних актів, необхідних для досягнення його мети та цілей щодо збереження загальноєвропейської культурної спадщини. Звертається увага, що Лісабонський договір 2007 р. визначив правові основи комплексного механізму захисту культурних цінностей у праві ЄС, у рамках якого значно більше уваги почало приділятися проблематиці захисту культурних цінностей від протиправних діянь у контексті реалізації політики Союзу у сфері свободи, безпеки і справедливості.

Встановлено, що управі ЄС немає визначення поняття «культурні цінності», що зумовлено специфікою правової природи повноважень Європейського Союзу у сфері. Визначення субстантивної (змістовної) характеристики змісту поняття «культурні цінності», включаючи його кваліфікуючі ознаки, залишається у рамках національної компетенції держав-членів. Нормативні акти ЄС, які визначають механізм захисту культурних цінностей, регламентують лише процедурні умови обігу культурних цінностей у межах Спільного ринку Союзу та їхнього переміщення через митний кордон ЄС.

Доведено, що правовий режим обігу культурних цінностей у праві ЄС охоплюється як компетенцією ЄС, так і компетенцією держав-членів. При цьому розподіл повноважень між ЄС і державами-членами визначається особливостями обсягу повноважень ЄС у рамках конкретної сфери правовідносин, що регулюється відповідно до принципів надання повноважень у рамках виключної, спільної та допоміжної компетенції Європейського Союзу.

Обґрунтовано, що механізм захисту культурних цінностей у праві ЄС є комплексним і охоплює взаємодоповнюючі правові, економічні та

організаційні заходи, які реалізуються на рівні ЄС та держав-членів. При цьому він здійснюється на трьох рівнях: 1) міжнародному рівні; 2) наднаціональному рівні (рівні ЄС); 3) національному рівні держав-членів. Наголошено, що існуючий трирівневий механізм суттєво посилює ефективність заходів, спрямованих на захист культурних цінностей у межах Європейського Союзу.

Продемонстровано, що механізм захисту культурних цінностей у праві ЄС ґрунтується на положеннях універсальних міжнародних договорів у цій сфері. Водночас особливістю норм права ЄС у сфері захисту культурних цінностей є їхній конкретизований характер у порівнянні із більшістю норм міжнародних договорів, які переважно визначають лише загальні рамки поведінки відповідних суб'єктів права. Оскільки положення чинних міжнародних договорів здебільшого мають загальний характер, а правом ЄС не забезпечується увесь спектр захисту культурних цінностей з огляду на специфіку компетенції Союзу і розподілу повноважень з державами-членами, саме останні несуть головну відповідальність у забезпеченні збереження і захисту культурних цінностей у межах національних юрисдикцій.

У рамках комплексного механізму захисту культурних цінностей у праві ЄС запропоновано виділяти механізми, які застосовуються у рамках Спільного (внутрішнього) ринку ЄС; механізми, які застосовуються у рамках Спільної торговельної політики Союзу; механізми, які застосовуються Європейським Союзом для підтримки заходів держав-членів щодо захисту культурних цінностей; механізми, які реалізуються на основі співробітництва з міжнародними організаціями та третіми країнами. Надано характеристику вказаних механізмів.

Детально проаналізовано зміст ст. 36 ДФЄС, якою передбачено право держав-членів ЄС встановлювати заборони або обмеження на імпорт, експорт або транзит товарів для захисту національних скарбів, що мають мистецьку, історичну або археологічну цінність. Обґрунтовано, що захист від переміщення за ст. 36 ДФЄС надається лише для тих культурних цінностей,

які визнаються державою-членом її національними скарбами. Критерії важливості відповідної культурної цінності, на основі якої вона визнається як «національний скарб», є суверенним правом держави-члена. Запровадження відповідних захисних заходів є правом кожної держави-члена, однак його реалізація має відповідати загальним принципам права ЄС: принципам правової визначеності, недискримінації, обґрунтованості та пропорційності.

Розкрито особливості зобов'язань держав-членів щодо забезпечення захисту культурних цінностей в умовах дії правового режиму Спільного ринку і торгівлі з третіми країнами, на основі Регламенту Ради № 116/2009 про експорт культурних цінностей; Директиви 2014/60/EU про повернення культурних цінностей, незаконно переміщених з території держави-члена, та Регламенту 2019/880 про розміщення та імпорту культурних цінностей. Зауважується, що із прийняттям Регламенту 2019/880 відбулася зміна парадигми права ЄС у сфері захисту культурних цінностей та перехід від суто внутрішньосоюзного механізму захисту до універсальної охорони культурної спадщини будь-якої держави.

Досліджено заходи Європейського Союзу, які спрямовані на допомогу державам-членам у сфері захисту культурних цінностей, зокрема, програми фінансування національних проєктів, спрямованих на захист, збереження та відновлення предметів, що становлять культурну цінність. Зауважується, що визначальною складовою механізму захисту культурних цінностей є підтримка національних заходів через організаційно-правовий механізм Європейського Союзу. Важливу роль у цьому напрямку здійснює Європейська Комісія, у рамках якої функціонує низка допоміжних установ, які виступають майданчиками для співпраці представників держав-членів та Європейського Союзу.

Обґрунтовано, що за відсутності єдиних підходів держав-членів щодо встановлення відповідальності за злочини проти культурних цінностей, а також єдиної стратегії попередження та боротьби із вказаними злочинами, надзвичайно цінним є залучення та використання заходів підтримки

спеціалізованих установ Європейського Союзу та правових інструментів, які фінансуються Європейською Комісією. Важливу роль у співробітництві держав-членів ЄС щодо протидії та боротьби зі злочинами у сфері незаконної торгівлі культурними цінностями відіграє Європол та Євроюст.

Звертається увага, що охорона культурної спадщини та захист культурних цінностей віднесено до пріоритетних напрямків участі Європейського Союзу у міжнародних відносинах. Міжнародне співробітництво у сфері захисту культурних цінностей здійснюється на універсальному та регіональному рівнях на основі багатосторонніх та двосторонніх міжнародних договорів та політичних документів. Встановлено, що особливості участі у зовнішніх зносинах у цій сфері залежать від обсягу повноважень ЄС та його держав-членів.

Визначено особливості співробітництва ЄС з міжнародними міжурядовими та неурядовими організаціями та третіми країнами. Зокрема, розкрито особливості співробітництва ЄС із Організацією об'єднаних націй з питань освіти, науки і культури (ЮНЕСКО), яка на сьогодні є провідною міжнародною міжурядовою організацією як провідній ММУО, у рамках та під егідою якої були прийняті ключові міжнародні договори, до яких приєдналися ЄС та його держави-члени та які стали основою розвитку асquis ЄС у сфері захисту культурних цінностей. Охарактеризовано також співпрацю з Міжнародною радою музеїв – міжнародною неурядовою організацією, яка опікується питаннями розвитку та захисту природної та матеріальної і нематеріальної культурної спадщини.

За результатами дослідження міжнародних договорів ЄС з третіми країнами зроблено висновок про посилення тенденції включення клаузули про захист культурних цінностей в угоди нового покоління – угоди про асоціацію та інші міжнародні торговельні угоди.

Встановлено, що співпраця України та Європейського Союзу у сфері захисту культурних цінностей була започаткована у рамках співпраці у сфері культури на основі Угоди про партнерство і співробітництво 1994 р. У чинній

на сьогодні Угоді про асоціацію між Україною та ЄС, на відміну від УПС 1994 р., більш детально врегульовано співробітництво у культурній сфері, що охоплює також співпрацю із питань захисту культурних цінностей, включаючи заходи протидії та боротьби зі злочинами у цій сфері.

Визначено, що положення чинних міжнародних договорів між Україною та ЄС, що стосуються захисту культурних цінностей, мають загальний характер, не вказують на конкретні заходи, які має вжити Україна у процесі міжнародного співробітництва та прямо не покладають на Україну зобов'язань щодо приведення національного законодавства у відповідність до *acquis* Союзу у цій сфері. Водночас Україна має забезпечити відповідність свого законодавства з *acquis* ЄС у сфері захисту культурних цінностей з огляду на вимоги третього Копенгагенського критерію членства в ЄС.

З'ясовано, що законодавство України містить значну кількість норм, які відповідають підходам Європейського Союзу у сфері захисту культурних цінностей. Це пов'язано передусім із тим, що Україна є стороною багатьох міжнародних договорів, серед яких Конвенція ЮНЕСКО про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності 1970 р. Водночас правове регулювання на рівні ЄС є більш деталізованим та передбачає додаткові заходи, які є актуальними у світлі сучасних викликів і загроз. Крім того, у праві ЄС створено власні правові механізми, спрямовані на захист культурних цінностей та зміцнення взаємодії національних компетентних органів, що не передбачено чинним законодавством України.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони можуть бути основою для подальших наукових розробок у цій сфері і використовуватись, у науково-дослідній сфері у нормотворчій діяльності, у навчальному, при читанні лекцій та проведенні практичних занять, в науково-дослідницькій роботі аспірантів, магістрів та студентів, в інформаційно-аналітичній сфері.

Ключові слова: культурні цінності, захист культурних цінностей, охорона культурних цінностей, культурна спадщина, механізм захисту культурних цінностей, право ЄС, міжнародне право, Європейський Союз, ЮНЕСКО, міжнародне співробітництво.

SUMMARY

SchulhaV. Legal regulation of cultural goods protection in the European Union Law. –Qualifying scientific work preserving manuscript rights.

The thesis for obtaining the scientific degree of a doctor of philosophy in speciality 293 «International Law». – YaroslavMudryi National Law University, Ministry of Education and Science of Ukraine, Kharkiv, 2022.

The thesis is the first scientific work within the Ukrainian school of international law, which is dedicated to the comprehensive disclosure of theoretical and practical issues of legal regulation of the protection of cultural goods in the law of the European Union, formation and genesis of EU law in the field of protection of cultural goods, features of the distribution of powers of the EU and member states, legal mechanisms for the protection of cultural goods in the law of the EU, as well as features of cooperation between Ukraine and the EU in this area and the rapprochement of national legislation to the EU acquis.

The work revealed that the legal doctrine does not present a unified position regarding the definition of the concept of "cultural goods" and its qualifying features. This is primarily due to the difficulty of defining its meaningful components (the concepts of "culture" and "value"), which are multi-discursive and can acquire different content depending on the scientific direction in which these terms are used. It is noted that the concept of "cultural goods" cannot be considered in isolation from the concept of "culture" and its content, because the reflection of the latter is the corresponding material and immaterial phenomena,

the presence of which is evidence of national identification, the peculiarities of the cultural development of a certain people or their representatives, the level development of society as a whole.

Attention is drawn to the fact that there is no single definition of the concept of cultural goods in international documents. The term "cultural goods" and its equivalents in the authentic edition of international treaties in foreign languages can acquire different content depending on the purpose and goals of a specific international act. Therefore, when implementing international legal obligations into national legislation, it is necessary to consider the content of the concept of cultural goods within the framework of a specific international agreement in order to ensure its conscientious implementation at the national level.

Attention is focused on the fact that within the Common (internal) market of the EU, cultural goods can be the subject of trade transactions, which are covered by the freedom of movement of goods. At the same time, a special legal regime of regulation is applied to them, which is determined by the effect of special conditions provided for by Regulation 116/2009 on the export of cultural goods and Regulation 2019/880 on the placement and import of cultural goods. The status of cultural goods as "national treasures" is determined by the Member State on the basis of national legislation and/or administrative procedures (by decision of the competent national authority) only with respect to those items from among cultural goods that are of special importance for the national cultural heritage and have an exceptional artistic, historical or archaeological value". The legal consequence of recognizing such a status is the application of restrictions and prohibitions on the import, export or transit of such goods within the internal market of the EU on the basis of Art. 36 of the FSEU.

The evolution of the legal regulation of the protection of cultural goods in the law of the European Communities and the law of the EU is studied, which indicates the gradual expansion of the competence of the European Union in this area. It has been demonstrated that the protection of cultural goods in the law of the Communities began to take shape in the context of the development of the

Common Market as a national protective mechanism for ensuring the protection of the national cultural heritage of their member states under the conditions of the principle of free movement of goods. International legal acts laid the legal basis for the formation of a legal regime for the protection of cultural goods at the level of European Union law with the entry into force of the Maastricht Treaty of 1992. For the first time in the history of European integration, the Maastricht Treaty formalized the cooperation of member states on the protection of cultural goods within the framework of the European Union, gave the cross-cutting meaning of the sphere of culture in the context of all other EU policies, and also became the basis for the adoption of normative acts necessary to achieve its goals and objectives regarding the preservation of the pan-European cultural heritage. It should be noted that the Lisbon Treaty of 2007 defined the legal foundations of a complex mechanism for the protection of cultural goods in EU law, within which much more attention began to be paid to the issue of protecting cultural goods from illegal acts in the context of the implementation of the Union's policy in the sphere of freedom, security and justice.

It has been established that there is no definition of the concept of "cultural goods" in EU law, which is due to the specificity of the legal nature of the powers of the European Union in this area. The determination of the substantive (material) characteristics of the content of the concept of "cultural goods", including its qualifying features, remains within the national competence of the member states. The EU regulatory acts, which determine the mechanism for the protection of cultural goods, regulate only the procedural conditions for the circulation of cultural goods within the Common Market of the Union and their movement across the EU customs border.

It is proved that the legal regime of the circulation of cultural goods in EU law is covered both by the competence of the EU and the competence of the member states. At the same time, the distribution of powers between the EU and the member states is determined by the peculiarities of the scope of the EU's powers within the framework of a specific field of legal relations, which is

regulated in accordance with the principles of granting powers within the framework of the exclusive, joint and auxiliary competence of the European Union.

It is substantiated that the mechanism of protection of cultural goods in EU law is complex and includes complementary legal, economic and organizational measures implemented at the level of the EU and member states. At the same time, it is carried out at three levels: 1) international level; 2) supranational level (EU level); 3) the national level of the member states. It is emphasized that the existing three-level mechanism significantly strengthens the effectiveness of measures aimed at the protection of cultural goods within the European Union.

It has been demonstrated that the mechanism of protection of cultural goods in EU law is based on the provisions of universal international treaties in this area. At the same time, the peculiarity of the norms of EU law in the field of protection of cultural goods is their specific nature in comparison with the majority of norms of international treaties, which mainly determine only the general framework for the relevant legal objects.

Since the provisions of current international treaties are mostly of a general nature, and EU law does not provide the entire range of protection of cultural goods in view of the specifics of the competence of the Union and the distribution of powers with the member states, it is the latter that bear the main responsibility for ensuring the preservation and protection of cultural goods within national jurisdictions.

Within the framework of the complex mechanism for the protection of cultural goods in EU law, it is proposed to highlight the mechanisms that are used within the framework of the Common (internal) market of the EU; mechanisms that are used within the framework of the Union's Common Trade Policy; the mechanisms used by the European Union to support the measures of the member states regarding the protection of cultural goods; mechanisms that are implemented on the basis of cooperation with international organizations and third countries. A description of the specified mechanisms is given.

The content of Art. 36 TFEU, which provides for the right of EU member states to establish prohibitions or restrictions on the import, export or transit of goods to protect national treasures of artistic, historical or archaeological value, is analyzed in detail. It is substantiated that the protection against displacement under Art. 36 of the TFEU is provided only for those cultural goods that are recognized by a member state as its national treasures. The criteria for the importance of the relevant cultural good, on the basis of which it is recognized as a "national treasure", is a sovereign right of the Member State.

The criteria for the importance of the relevant cultural good, on the basis of which it is recognized as a "national treasure", is a sovereign right of the Member State. The introduction of appropriate protective measures is the right of each member state, but its implementation must comply with the general principles of EU law: the principles of legal certainty, non-discrimination, reasonableness and proportionality.

The peculiarities of the obligations of the member states to ensure the protection of cultural goods in the conditions of the legal regime of the Common Market and trade with third countries, based on Council Regulation No. 116/2009 on the export of cultural goods; Directive 2014/60/EU on the return of cultural property illegally removed from the territory of a member state and Regulation 2019/880 on the placement and import of cultural goods. It is noted that with the adoption of Regulation 2019/880 there was a change in the paradigm of EU law in the field of cultural property protection and a transition from a purely intra-Union protection mechanism to universal protection of the cultural heritage of any state.

The measures of the European Union, which are aimed at helping member states in the field of protection of cultural goods, are studied, in particular, programs for financing national projects aimed at the protection, preservation and restoration of objects of cultural value. It is noted that the defining component of the mechanism for the protection of cultural goods is the support of national measures through the organizational and legal mechanism of the European Union. An important role in this direction is played by the European Commission, within

which a number of auxiliary institutions function, which act as platforms for cooperation between representatives of member states and the European Union.

It is substantiated that in the absence of uniform approaches of the member states regarding the establishment of responsibility for crimes against cultural goods, as well as a uniform strategy to prevent and fight against these crimes, it is extremely valuable to involve and use the support measures of specialized institutions of the European Union and legal instruments financed by the European Commission. Europol and Eurojust play an important role in the cooperation of EU member states in countering and fighting crimes in the field of illegal trade in cultural goods.

Attention is drawn to the fact that the protection of cultural heritage and the protection of cultural goods are among the priority directions of the European Union's participation in international relations. International cooperation in the field of protection of cultural goods is carried out at the universal and regional levels on the basis of multilateral and bilateral international agreements and political documents. It was established that the specifics of participation in external relations in this area depend on the scope of powers of the EU and its member states.

The features of EU cooperation with international intergovernmental and non-governmental organizations and third countries are defined. In particular, the features of the EU's cooperation with the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), which is currently the leading international intergovernmental organization as the leading IMUO, within the framework and under the auspices of which key international treaties were adopted and joined the EU and its member states and which became the basis for the development of the EU acquis in the field of cultural property protection. Cooperation with the International Council of Museums - an international non-governmental organization that takes care of issues of development and protection of natural and tangible and intangible cultural heritage - is also described.

Based on the results of the study of the EU's international agreements with third countries, it was concluded that the tendency to include a clause on the protection of cultural goods in new generation agreements - association agreements and other international trade agreements - has increased.

It has been established that cooperation between Ukraine and the European Union in the field of cultural property protection was initiated within the framework of cooperation in the field of culture on the basis of the Agreement on Partnership and Cooperation of 1994. In the current Association Agreement between Ukraine and the EU, in contrast to the Association Agreement of 1994, cooperation in the cultural sphere is regulated in more detail, which also covers cooperation on the protection of cultural goods, including measures to counter and fight crimes in this sphere.

It was determined that the provisions of the current international treaties between Ukraine and the EU relating to the protection of cultural goods are of a general nature, do not indicate specific measures that Ukraine should take in the process of international cooperation, and do not directly impose obligations on Ukraine to bring national legislation into compliance with the *acquis* of the Union in this area. At the same time, Ukraine must ensure compliance of its legislation with the EU *acquis* in the field of cultural property protection, considering the requirements of the third Copenhagen criterion for EU membership.

It was found that the legislation of Ukraine contains a significant number of norms that correspond to the approaches of the European Union in the field of protection of cultural goods. This is primarily due to the fact that Ukraine is a party to many international treaties, including the UNESCO Convention on Measures to Prohibit and Prevent the Illegal Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property of 1970. At the same time, legal regulation at the EU level is more detailed and provides for additional measures that are relevant in light of modern challenges and threats. In addition, EU law has created its own legal mechanisms aimed at protecting cultural goods and strengthening the cooperation

of national competent authorities, which is not provided for by the current legislation of Ukraine.

The practical significance of the obtained results lies in the fact that they can be the basis for further scientific developments in this field and be used in the scientific and research field in rule-making activities, in the educational, when reading lectures and conducting practical classes, in the scientific and research work of graduate students, masters and students in the information and analytical field.

Key words: cultural goods, protection of cultural goods, preservation of cultural goods, cultural heritage, mechanism of protection of cultural goods, EU law, international law, European Union, UNESCO, international cooperation.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні результати дисертації:

1. Шульга В.О. «Культурні цінності»: поняття та застосування відповідного терміна в законодавстві. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія право.* 2022. Вип. 23-24. С. 191–200. DOI 10.34079/2226-3047-2022-12-23-24-191-200.

2. Шульга В.О. Правове забезпечення співробітництва держав у сфері охорони культурних цінностей: досвід Європейського Союзу. *Прикарпатський юридичний вісник.* 2022. Випуск 5 (46). С. 82–86. DOI <https://doi.org/10.32782/pyuv.v5.2022.14>

3. Шульга В.О. Правове регулювання реституції та повернення культурних цінностей на міжнародному та національному рівнях. *Juris Europensis Scientia.* 2022. Випуск 5. С. 49–53. DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2022.10>

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

4. Шульга В.О. Євроінтеграційні процеси в Україні: здобутки та перспективи. *Україна і Європейський Союз: шлях до сталого розвитку:* зб. наук. статей за матеріалами I наук. практ. конф. з європ. права. (м. Харків, 24 квіт. 2018 р.). Харків, 2018. С. 407–412.

5. Шульга В. «Формула» євроінтеграції України: визначений вектор з невизначеною кулькістю величин. *Україна і Європейський Союз: шлях до сталого розвитку:* зб. наук. статей за матеріалами III Всеукр. наук. практ. конф. з європ. права (м. Харків, 15 листоп. 2019 р.) / редкол.: А. П. Гетьмана, І. В. Яковюк та ін. – Харків : Юрайт, 2019. С. 263–268.

6. Шульга В.О. До питання про конвергенцію міжнародного та національного рівнів правової регламентації реституції культурних цінностей. *Україна і Європейський Союз: шлях до сталого розвитку:* збір. наук. статей за матеріалами IV всеукр. наук. конф. з європ. права (м. Харків,

19 листоп. 2020 р.) / редкол: А.П. Гетьман, І.В. Яковюк та ін. Харків, 2020. С. 51-57.

7.Шульга В.О. До питання про протидію незаконному обігу культурних цінностей в межах європейського союзу. *Internationalscientificconference «InnovativeviewsinEuropeanfundamentalscientific-practicallegalstudies: матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Рига, 28-29 груд. 2021 р.). Рига, Латвія: «BaltijaPublishing», 2021. С. 221-224. <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-179-4-57>.*

8.Яковюк І.В., Шульга В.О. Сутність реституції та повернення культурних цінностей. *Юридична осінь 2022 року:зб. тез доповідей та наук. повідомл. учасників міжнар. наук.-практ. конф. молодих учених та студентів (Харків, 17 листоп. 2022 р.) / за заг. ред. Д.В. Лученка. Х.: Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2022. С. 115–117.*

Наукові праці, які додатково відображають результати дослідження:

9.Shulha V. Cooperation between the members of the European Union in protection of cultural values. *Scientific Journal of Polonia University*. 2021. № 4 (47). P. 130-137. DOI: <https://doi.org/10.23856/4716>.

10.Shulha V. Modern trends of the ratio of international and national levels of legal regulation of restitution and return of cultural values. *Recht der Osteuropäischen Staaten*. 2021. № 5. P. 58-64.

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАХИСТУ КУЛЬТУРНИХ ЦІННОСТЕЙ У ПРАВІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ	12
1.1. Поняття «культурні цінності» в доктрині та міжнародному праві.....	12
1.2. Культурні цінності як правова категорія Європейського Союзу.....	41
1.3. Становлення та розвиток права ЄС у сфері захисту культурних цінностей.....	58
1.4. Компетенція ЄС у сфері захисту культурних цінностей.....	86
Висновки до Розділу 1.....	91
РОЗДІЛ 2. МЕХАНІЗМИ ЗАХИСТУ КУЛЬТУРНИХ ЦІННОСТЕЙ У ПРАВІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ	96
2.1. Загальна характеристика механізмів захисту культурних цінностей у праві ЄС.....	96
2.2. Механізми захисту культурних цінностей у рамках Спільного ринку Європейського Союзу.....	103
2.3. Механізми захисту культурних цінностей у рамках Спільної торговельної політики Союзу.....	112
2.4. Механізми, які застосовуються Європейським Союзом для підтримки заходів держав-членів щодо захисту культурних цінностей.....	128
2.5. Співробітництво міжнародними організаціями та третіми країнами у сфері захисту культурних цінностей.....	138
2.6. Захист культурних цінностей у рамках співробітництва ЄС з Україною.....	145
Висновки до Розділу 2.....	157
ВИСНОВКИ	162
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	170
ДОДАТКИ	193

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Європа є колискою сучасної цивілізації з багатим історичним надбанням, що визначило розвиток культури інших регіонів світу. Саме на території європейських країн розташовано найбільшу кількість пам'яток мистецтва та культури, які занесено до переліку Всесвітньої спадщини ЮНЕСКО¹, на які поширюється механізм захисту цієї міжнародної організації.

Сформований упродовж тисячоліть спільний європейський культурний простір став підґрунтям для розвитку політико-правових інтеграційних процесів між державами Західної, а згодом і Центральної та Східної Європи у межах європейських міжнародних міждержавних об'єднань, серед яких особливе місце посідає Європейський Союз. Спільна культурна спадщина європейських народів стала фундаментом європейської інтеграції, визначила європейську ідентичність і заклала аксіологічні основи європейського правового порядку, що сформувався на рівні ЄС.

Проблематика збереження європейської культурної спадщини та створення ефективного механізму протидії та боротьби із незаконною торгівлею культурними цінностями є однією із центральних у сучасній політичній стратегії Європейського Союзу. По-перше, на рівні ЄС культура розглядається інструментом зміцнення згуртованості між народами та налагодження діалогу між його державами-членами та третіми країнами. По-друге, відбувається зростання злочинності у формі незаконного переміщення культурних цінностей як у межах ЄС, так і через його зовнішні кордони. По-третє, фокус уваги до цієї проблематики на рівні ЄС суттєво посилюється у зв'язку з повномасштабною війною проти нашої держави. У Звіті Міжнародної митної організації про незаконну торгівлю за 2022 р., підкреслюється, що війна на території України призвела до найбільшого

¹ За даними ЮНЕСКО, на території Європи та Північної Америки зосереджено 565 об'єктів всесвітньої культурної спадщини, що становить 47,12% від загальної кількості об'єктів, які перебувають під охороною цієї організації. Див.: [153] Number of World Heritage Properties by region / UNESCO. URL: <https://whc.unesco.org/en/list/stat#d1>

знищення і розкрадання культурних цінностей в Європі з часів нацистського режиму у 1940х роках [204, с. 56]². У зв'язку з цим, зокрема, у Робочому плані ЄС у сфері культури на 2023-2026 роки [114]³ серед пріоритетних напрямків проголошено співробітництво з Україною із захисту, збереження та відновлення української культурної спадщини, а також посилення співпраці з питань протидії незаконній торгівлі культурними цінностями.

Дослідження правових механізмів забезпечення захисту культурних цінностей у праві ЄС має також важливе практичне значення у контексті процесу вступу України до Європейського Союзу, що вимагає оцінки стану відповідності та узгодження вітчизняного законодавства з *acquis* ЄС у сфері збереження культурної спадщини.

Тематика захисту культурних цінностей у праві Європейського Союзу не отримала комплексного розкриття в українській науці. Водночас необхідно зазначити, що окремі аспекти збереження та охорони культурної спадщини були предметом вивчення учених у рамках загальної теорії та історії права, адміністративного права, цивільного права, кримінального права, а також міжнародного публічного і приватного права.

Зокрема, важливий внесок у розробку концепції культурних цінностей та їхнього захисту у праві України здійснили С. Бобровник, Т. Дудченко, О. Спіфанов, В. Зверховська, С. Кот, Д. Кошиков, Н. Куденська, Т. Курило, О. Литвиненко, Т. Мазур, І. Мищак, Н. Пархоменко, П. Рабінович, С. Панової, О. Ярмиш та інші. Правовим механізмам захисту культурних цінностей у міжнародному та європейському праві присвячені роботи В. Акуленка, Т. Анакіної, О. Біди, А. Благої, К. Бусол, Д. Коваля, О. Котляр, М. Карпенко, Д. Кошиков, В. Лисика, І. Маринів, О. Мартиненка, О. Мельничука, О. Трагнюк, І. Яковюка. Серед зарубіжних дослідників, які спеціалізуються на тематиці захисту культурних цінностей через міжнародно-правові та

² [204] World Customs Organization Illicit Trade Report 2022. URL: https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/enforcement-and-compliance/activities-and-programmes/illicit-trade-report/itr_2022_en.pdf?db=web

³ [114] Council Resolution on the EU Work Plan for Culture 2023-2026. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022G1207\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022G1207(01))

регіональні механізми, слід назвати Ж. Гварджінську, Дж. Геардіні, А. Герецьку-Золінську, Т. Забадоша, А. М. де Йонг, Дж. Зеліг, А. Кетзіорек, Е. Коттрелл, В. Маїнетті, Р. Петерса, М.-А. Ренольда, С. Сарапані, С. Вігнерон, П. Стеця, Е. Траверси, С. Урбінаті, С. Ферразі, М. Фіорентіні, А. Франкевич-Бодинек, М. Фріго, А. Хауслера, А. Якубовського. Водночас у дослідженнях іноземних учених не береться до уваги український вимір цієї проблематики, у тому числі у світлі останніх тенденцій розвитку права ЄС та геополітичних подій, зумовлених повномасштабною російською агресією. Усе це в сукупності зумовлює важливість й актуальність обраної теми та її новизну.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертаційне дослідження виконане згідно з планом науково-дослідних робіт кафедри права Європейського Союзу Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого у межах цільової комплексної програми «Теоретичні та практичні проблеми сучасного міжнародного права та іноземного конституційного права» (державна реєстрація №0111U000954) та фундаментального дослідження «Система національної безпеки України у XXI ст. (невійськовий аспект): трансформація підходів до правового регулювання» (державна реєстрація №0121U109548). Тема дисертації затверджена вченою радою Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (протокол № 4 від 22 листопада 2019 р.).

Мета і завдання дослідження. Мета дисертації полягає в отриманні наукових та практичних висновків щодо особливостей правового регулювання захисту культурних цінностей у праві Європейського Союзу, а також співробітництва України та ЄС у цій сфері та наближення законодавства України до *acquis* ЄС.

Для досягнення зазначеної мети поставлені й послідовно вирішуються такі основні завдання:

- визначити зміст поняття «культурні цінності» у правовій доктрині, міжнародному праві та праві ЄС;

- виявити передумови становлення та розвитку права ЄС у сфері захисту культурних цінностей;
- встановити особливості компетенції ЄС та межі повноважень держав-членів у сфері захисту культурних цінностей;
- встановити особливості обігу культурних цінностей у рамках Спільного ринку ЄС;
- з'ясувати особливості правових механізмів захисту культурних цінностей у праві ЄС;
- надати правову характеристику механізмів захисту культурних цінностей у рамках Спільного ринку та Спільної торговельної політики Союзу;
- визначити механізми, які застосовуються ЄС для підтримки заходів держав-членів щодо захисту культурних цінностей;
- розкрити особливості співробітництва ЄС з міжнародними організаціями і третіми країнами у сфері захисту культурних цінностей;
- надати правову характеристику захисту культурних цінностей у рамках співробітництва ЄС з Україною та оцінити стан відповідності національного законодавства асquis ЄС у цій сфері.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері захисту культурних цінностей у праві Європейського Союзу.

Предметом дослідження є правове регулювання захисту культурних цінностей у праві Європейського Союзу.

Методи дослідження. Для досягнення наукової об'єктивності результатів використано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів дослідження. Методологічне підґрунтя роботи склали метод об'єктивності, історико-правовий, формально-логічний, діалектичний, формально-юридичний, порівняльно-правовий, системно-структурний, прогностичний та інші загальнонаукові та спеціальні методи дослідження.

Метод об'єктивності надав можливість встановити вірогідність і повноту використаної у дослідженні інформації. Історико-правовий метод

дозволив виявити передумови зародження та простежити еволюцію розвитку права Європейських співтовариств і права Європейського Союзу у сфері захисту культурних цінностей, а також генези співробітництва України та ЄС у цій сфері (підрозділи 1.3, 2.6). Формально-логічний метод використано для визначення сутності поняття «культурні цінності» в правовій доктрині, міжнародному праві та праві ЄС, а також змістовної характеристики механізму захисту культурних цінностей у Європейському Союзі за різними напрямками (підрозділи 1.1, 1.2, 2.1-2.6). Завдяки діалектичному методу продемонстровано взаємозв'язок та взаємообумовленість основних механізмів захисту культурних цінностей у праві ЄС (підрозділи 2.1-2.6). Завдяки формально-юридичному методу вдалося здійснити аналіз особливостей нормативного регулювання заходів, що реалізуються на рівні ЄС щодо захисту культурних цінностей та правових механізмів у рамках співробітництва з міжнародними організаціями та третіми країнами (Розділ 2). Порівняльно-правовий метод допоміг зіставити та порівняти зміст поняття «культурні цінності» у правовій доктрині, міжнародному праві та праві ЄС, розкрити особливості еволюції правового регулювання наднаціональних механізмів у межах Європейського Союзу, оцінити відповідність законодавства України *acquis* ЄС у цій сфері (1.1-1.3; 2.6). Системно-структурний метод дозволив визначити місце і роль Європейського Союзу як провідного учасника міжнародного співробітництва у сфері захисту культурних цінностей на міжнародному рівні (підрозділи 1.3, 2.5 та 2.6). Прогностичний метод застосований при визначенні перспективи розвитку правових механізмів захисту культурних цінностей у рамках ЄС, а також подальшого розвитку вітчизняного законодавства у світлі набуття членства Україною в ЄС (підрозділи 1.3, 2.2, 2.3, 2.4, 2.6). У роботі використано також метод герменевтики, за допомогою якого здійснювалося тлумачення юридичних категорій з метою встановлення їхнього змісту, значення окремих термінів та понять *acquis* ЄС (підрозділи 1.1, 1.2, 2.1).

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, представлена робота є комплексним науковим дослідженням захисту культурних цінностей у праві ЄС, дослідженні основних правових механізмів, які застосовуються у межах Європейського Союзу та у рамках співробітництва з міжнародними організаціями та третіми країнами, а також встановленні особливостей співробітництва України та ЄС у цій сфері та наближення національного законодавства до *acquis* ЄС.

На основі проведеного дослідження за обраною темою сформульовано нові положення, які є внеском у доктрину міжнародного права:

Уперше

- обґрунтовано, що відсутність уніфікованого для всіх держав-членів визначення поняття «культурні цінності» у праві ЄС зумовлена специфікою правової природи повноважень Європейського Союзу;
- доведено, що правове регулювання обігу культурних цінностей та механізмів їхнього захисту у праві ЄС визначається згідно з принципами надання повноважень, пропорційності та субсидіарності та охоплюється різними видами компетенції ЄС (виключною, спільною, допоміжною) та компетенцією держав-членів;
- запропоновано визначення механізму захисту культурних цінностей у праві ЄС, який є комплексним і охоплює взаємодоповнюючі правові, економічні та організаційні заходи, що реалізуються на рівні ЄС та держав-членів та визначають особливий правовий режим їхнього обігу у рамках Спільного ринку ЄС, заходи протидії та запобіганню їхньому незаконному переміщенню з території держав-членів, а також засади співробітництва з третіми країнами та міжнародними організаціями;
- визначено основні механізми захисту культурних цінностей у праві ЄС та надано їхню характеристику, зокрема, запропоновано виділяти: 1) механізми, які застосовуються у рамках Спільного (внутрішнього) ринку ЄС; 2) механізми, які застосовуються у рамках Спільної торговельної політики Союзу; 3) механізми, які застосовуються

- Європейським Союзом для підтримки заходів держав-членів щодо захисту культурних цінностей; 4) механізми, які реалізуються на основі співробітництва з міжнародними організаціями та третіми країнами;
- визначено особливості застосування механізму захисту культурних цінностей на основі ст. 36 ДФЄС у рамках Спільного ринку ЄС та обґрунтовано, що запровадження відповідних захисних заходів є суверенним правом кожної держави-члена, однак має відповідати загальним принципам права ЄС: принципам правової визначеності, недискримінації, обґрунтованості та пропорційності;
 - визначено особливості правових засад співробітництва України та ЄС у сфері захисту культурних цінностей та надано правову оцінку стану відповідності національного законодавства *acquis* ЄС у цій сфері.

Удосконалено:

- висновки щодо поняття культурних цінностей у праві ЄС, зокрема, уточнено, що визначення субстантивної (матеріальної) характеристики змісту поняття «культурні цінності», включаючи його кваліфікуючі ознаки, залишається у рамках національної компетенції держав-членів, тоді як нормативними актами Союзу визначаються механізми захисту культурних цінностей у праві ЄС;
- висновки щодо особливостей обігу культурних цінностей у праві ЄС, зокрема, щодо балансу між правовим режимом свободи руху товару як фундаментальної свободи Спільного ринку ЄС та правом держав-членів застосовувати захисні засоби торгівлі щодо руху культурних цінностей у рамках митної території Союзу;
- наукові підходи щодо передумов розвитку права ЄС у сфері захисту культурних цінностей, зокрема, впливу правового режиму Спільного ринку ЄС, технологічного розвитку та зростання злочинності на законодавчі процеси у цій сфері;

Набули подальшого розвитку положення щодо:

- змісту поняття «культурні цінності» у правовій доктрині та міжнародному праві та виявлено основні методологічні проблеми відсутності термінологічної єдності в актах міжнародного права;
- необхідності врахування змісту поняття культурних цінностей у рамках конкретного міжнародного договору для належної імплементації міжнародно-правових зобов'язань у національному законодавстві;
- еволюції правового регулювання захисту культурних цінностей у праві Європейських співтовариств і праві ЄС та поступове розширення компетенції Європейського Союзу у цій сфері;
- впливу міжнародних договорів на розвиток права ЄС у сфері захисту культурних цінностей, яке є правовим підґрунтям правового режиму, що визначається правом Європейського Союзу;
- посилення тенденції включення клаузули про захист культурних цінностей у міжнародні договори ЄС з третіми країнами нового покоління – угодами про асоціацію та іншими міжнародними торговельними угодами;
- компетенції установ ЄС у сфері захисту культурних цінностей, зокрема, ролі Європейської Комісії, Європолу та Євроюсту.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони можуть бути використані:

- у науково-дослідній сфері – як основа для подальших наукових досліджень правового регулювання політики Європейського Союзу в сфері культури, торгівлі, протидії та боротьби зі злочинністю;
- у нормотворчій діяльності – як теоретичний матеріал для наукового обґрунтування проектів нормативно-правових актів з питань співпраці України та ЄС у сфері захисту культурних цінностей та приведення національного законодавства у відповідність до *acquis* ЄС у цій сфері;
- у навчальному процесі – при підготовці підручників та навчальних посібників із міжнародного права та права Європейського

Союзу; при читанні лекцій та проведенні практичних занять; в науково-дослідницькій роботі аспірантів, магістрів та студентів;

- в інформаційно-аналітичній сфері – для поширення знань про політику ЄС у сфері захисту культурних цінностей серед науковців, студентів, широкого загалу.

Апробація результатів дисертації. Основні теоретичні положення і висновки, які містяться у дисертації, обговорювалися та були схвалені на засіданнях кафедри права Європейського Союзу Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого. Ключові положення роботи доповідалися на науково-практичній конференції з європейського права «Україна і ЄС: шлях до сталого розвитку» (м. Харків, 24 квіт. 2018 р.); III Всеукраїнській науково-практичній конференції з європейського права «Україна і ЄС: шлях до сталого розвитку» (м. Харків, 15 листоп. 2019 р.); IV Всеукраїнській науково-практичній конференції з європейського права «Україна і ЄС: шлях до сталого розвитку» (м. Харків, 19 листоп. 2019 р.); міжнародній науково-практичній конференції ««Innovative views in European fundamental scientific-practical legal studies» (м. Рига, 28-29 груд. 2021 р.); науково-практичній конференції молодих учених та студентів «Юридична осінь 2022 року» (Харків, 17 листоп. 2022 р.).

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, двох розділів, що містять 10 підрозділів, висновків, списку використаних джерел (204 найменування) та 2 додатків. Загальний обсяг роботи – 196 сторінок, з яких основний текст становить 168 сторінок.

РОЗДІЛ 1

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАХИСТУ КУЛЬТУРНИХ ЦІННОСТЕЙ У ПРАВІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

1.1. Поняття «культурні цінності» в доктрині та міжнародному праві

Культурні цінності є свідченням духовних досягнень і надбань людської цивілізації, будучи одним із найважливіших джерел пізнання людством власної історії та забезпечуючи зв'язок поколінь. Вони виступають відображенням національно-культурної унікальності окремого народу (нації) та засобом національної самоідентифікації, поряд із мовою, релігією, культурними традиціями, що поступово склалися в межах окремого суспільства.

В умовах впливу негативних природних та антропогенних чинників на національному і міжнародному рівні прийнято низку юридично обов'язкових та рекомендаційних документів, спрямованих на збереження, охорону та захист культурних цінностей. Головна відповідальність за забезпечення ефективної реалізації міжнародних договорів лежить на державах, які за допомогою комплексу національних заходів зобов'язані забезпечити захист культурних цінностей, що знаходяться на їхній території, як у мирний час, так і під час воєнних дій. З метою підвищення ефективності національних заходів держави розвивають міжнародне співробітництво, спрямоване на координацію заходів щодо попередження незаконного переміщення культурних цінностей, боротьби з незаконним обігом і торгівлею культурними цінностями, поверненням незаконно викрадених культурних цінностей на свою територію.

Розкриття проблематики захисту культурних цінностей у праві ЄС потребує здійснення теоретичного аналізу базових юридичних понять, які виступають центральними правовими категоріями дослідження. Зокрема, для

розв'язання наукового завдання, що полягає у встановленні особливостей правового регулювання захисту культурних цінностей у праві Європейського Союзу, важливо з'ясувати зміст юридичного терміну «культурні цінності» у правовій доктрині та міжнародному праві. Це дозволить виявити загальні правові засади їхнього захисту та особливості забезпечення їхньої охорони на рівні Європейського Союзу. Крім того, важливо звернутися до доктринальних розробок вітчизняних та зарубіжних науковців, які досліджували категоріальний апарат, пов'язаний із культурними цінностями.

Дослідженню сутності культурних цінностей, здійсненню порівняльного аналізу даної категорії з дещо схожими були присвячені праці таких учених як: Т. Анакіної, В. Акуленка, В. Анджієвського, Б. Бабія, О. Базова, О. Буткевич, Т. Каткової, Д. Коваля, О. Копієвської, С. Кота, О. Котис, О. Котляр, Д. Кошикова, Т. Курило, Н. Кулакової, В. Литовченко, О. Лупандіна, В. Максимова, І. Маринів, В. Меделяєва, О. Мельничука, В. Настюка, О. Опанасенко, К. Савчука, Т. Романової, Л. Трагнюк, Н. Федорової, Ю. Шемшученка, В. Шестака, В. Шульги, В. Яковюка та багатьох інших. Зазначені вчені внесли значний вклад у вітчизняну науку в частині розвитку інституту захисту культурних цінностей, а їх праці було закладено в основу вдосконалення як чинного національного законодавства, що регламентує дану сферу суспільних відносин, так і правозастосовної практики в цій галузі. Однак і досі дискусійним залишається питання щодо визначення єдиного поняття культурних цінностей, оскільки науковці неодностайні в розумінні його сутності.

Передусім зазначимо, що поняття «культурні цінності» включає в себе терміни «культура» та «цінність». Зазначені поняття є одними з фундаментальних в науках гуманітарного циклу та одними із найбільш вживаних у законодавстві держави. З огляду на те, що поняття «культура» і «цінності» є багатоаспектними, їхній зміст є предметом палких дискусій у юриспруденції поряд із поняттями «право», «держава», «права людини», «джерела права», «верховенство права» тощо.

Термін культура (лат. *cultura*) має латинське походження і буквально означає «обробка», «догляд», «поліпшення». У Великому тлумачному словнику української мови культура визначається як «сукупність матеріальних і духовних цінностей», створених людством протягом його історії; рівень розвитку суспільства у певну епоху; те, що створюється для задоволення духовних потреб людини» [5, с. 596]⁴.

Американські дослідники А. Кребер та К. Клакхон спробували об'єднати досягнення культурологів усього світу й навели у своїй монографії «Культура: критичний огляд концепцій та визначень» 1952 р. [149]⁵ перелік із 180 визначень терміну «культура». У 1983 р. на XVII Всесвітньому конгресі «Філософія й культура» в Торонто, було наведено вже кілька сотень визначень цього поняття. На сьогодні, як стверджують дослідники, поняття «культура» має вже понад 500 визначень [45, с. 64]⁶, проте його універсальної дефініції не запропоновано й досі. Це зумовлено передусім його багатогранністю: воно охоплює різні виміри людського буття та є предметом вивчення філософії, історії, культурології, мистецтвознавства, соціології, філології, політології, економіки, педагогіки, психології і юриспруденції. Сучасні дослідники підкреслюють мультидискурсивність самого терміна «культура», тобто набуття ним різних значень, залежно від напрямку, в якому термін використовується [57, с. 120]⁷.

Загалом у науці представлено такі основні підходи до експлікації поняття культура [7, с. 12; 45, с. 64]⁸:

⁴ [5] Великий тлумачний словник сучасної української мови: 250000 / уклад. та голов. ред. В. Т. Бусел. Київ, Ірпінь: Перун, 2005. VIII, 1728 с.

⁵ [149] Kroeber, A. L., & Kluckhohn, C. (1952). Culture: a critical review of concepts and definitions. *Papers. Peabody Museum of Archaeology & Ethnology, Harvard University*, 47(1), viii, 223.

⁶ [45] Парагайло В. О. Основні підходи до визначення поняття «культурні цінності» в нормативних актах та юридичній літературі. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2018, № 36, том 2. С. 64-67.

⁷ [57] Саракун Л. П. Експлікація поняття «культура» в сучасному філософському дискурсі. *Науковий вісник Чернівецького університету*. Філософія. 2011. Вип. 539-540. С. 119-123.

⁸ [7] Годун Н. Ю. Правова культура: дефініція поняття. *Наше право*. 2015. № 1. С. 11-15; [45] Парагайло В. О. Основні підходи до визначення поняття «культурні цінності» в нормативних актах та юридичній літературі. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2018, № 36, том 2. С. 64-67.

- філософський, згідно з яким культура – це спосіб буття людини, в якому реалізуються ключові цінності суспільства; це творча діяльність, яка виражає суть людини;

- історичний: культура є сукупністю предметів і явищ, створених людською діяльністю, які відбивають історично досягнутий рівень розвитку суспільства і людини;

- соціологічний, за яким культура розглядається як сукупність усіх духовних цінностей;

- антропологічний, відповідно до якого культура є сукупністю усіх благ, створених людиною.

Відповідно до цих підходів культура має штучне походження, є продуктом людської діяльності та нерозривно пов'язана з працею людини. Як зазначає В. Ф. Зверховська, у загальному сенсі культуру можна розглядати як нерозривну єдність двох взаємопов'язаних і взаємозалежних начал – створюваного людьми предметного багатства світу і сформованих людських здібностей, навичок, знань і потреб людей. На її думку, приналежність предмета до культури з'ясовується, коли встановлюється його роль і функція у системі культури [16, с. 23]⁹.

Нормативне визначення поняття «культура» міститься в законодавстві України. Так, відповідно до ст. 1 Закону України «Про культуру» від 14.12.2010 [15]¹⁰, «культура – сукупність матеріального і духовного надбання певної людської спільноти (етносу, нації), нагромадженого, закріпленого і збагаченого протягом тривалого періоду, що передається від покоління до покоління, включає всі види мистецтва, культурну спадщину, культурні цінності, науку, освіту та відображає рівень розвитку цієї спільноти» (п. 6 ч. 1 ст. 1 Закону).

Зміст концепту «культура» розкривається і в міжнародно-правових актах. Зокрема, його найбільш широке визначення представлено у Заключній

⁹ [16] Зверховська В. Ф. Культурні цінності як об'єкти цивільних прав: Дис. канд. юрид. наук: 12.00.03; Нац. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2015. 212 с.

¹⁰ [15] Закон України «Про культуру» від 14.12.2010 № 2778-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2778-17#Text>

Декларації МОНДІАКУЛЬТ 1982 р., прийнятій у рамках Організації об'єднаних націй з питань освіти, науки і культури (далі – ЮНЕСКО). Зокрема, у документі зазначається, що культура не обмежується лише матеріальною спадщиною, образотворчим мистецтвом і літературою; вона розглядається як «сукупність притаманних суспільству або соціальній групі відмінних ознак – духовних і матеріальних, інтелектуальних і емоційних», при цьому «вона охоплює уклад життя», «вміння жити разом», «системи цінностей, традиції і вірування» [6]¹¹.

Другою складовою поняття «культурні цінності» є поняття «цінність». У Великому тлумачному словнику української мови термін «цінність» роз'яснюється як (1) виражена в грошах вартість чого-небудь; ціна; (2) те, що має певну матеріальну або духовну вартість, ціну; (3) важливість, значущість чого-небудь [5, с. 1588]¹².

Варто зауважити, що поняття «цінність», як і поняття «культура», не має універсального визначення; воно є мультидискурсивним і може набувати різного змістовного наповнення залежно від наукового напрямку, в якому цей термін вживається. Так, з точки зору філософії, зокрема, аксіології, цінностями вважаються специфічні соціальні визначення об'єктів навколишнього світу, що виявляють їхнє позитивне або негативне значення для людини і суспільства та містяться у явищах суспільного життя і природи [8, с. 17]¹³. Цінність як філософська категорія поєднує в собі духовний і матеріальний аспекти сприйняття людиною навколишнього світу. Ю. М. Оборотов вказує, що цінність – це предмети, явища і їхні властивості, які здатні задовольняти потреби, бажання інтереси соціального суб'єкта (індивіда, групи людей, суспільства), сприяти їхньому розвитку [44, с. 27]¹⁴. У цьому значенні цінністю є не сам предмет або явище, а предмет у його

¹¹ [6] Всемирная конференция ЮНЕСКО по политике в области культуры и устойчивому развитию (МОНДІАКУЛЬТ-2022), Париж, 04.03.2022. URL: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380779_rus

¹² [5] Великий тлумачний словник сучасної української мови: 250000 / уклад. та голов. ред. В. Т. Бусел. Київ, Ірпінь: Перун, 2005. VIII, 1728 с.

¹³ [8] Гришук О. В. Конституційні цінності: філософські та судові аспекти. Моног. Вид. 2-е доопр. і доп. Київ:Ваіте, 2020. 530 с.

¹⁴ [44] Оборотов Ю. М. Традиции и обновление в правовой сфере: вопросы теории (от познания к постижению права). О.: Юрид. літ-ра, 2002. 280 с.

зв'язку з людиною, з точки зору його позитивного значення для людини. Соціальні цінності, які діють у правовій сфері, набувають характеру правових цінностей. На думку С. І. Максимова, цінності є необхідними атрибутами права, завдяки яким право набуває свого змісту, формуються дозволи, заборони, зобов'язання [42, с. 275]¹⁵.

При характеристиці поняття «культурні цінності» як правової категорії слід враховувати семантику понять, які його утворюють – «культура» і «цінності». Водночас важливо зауважити, що аналізоване нами поняття має різне змістовне наповнення у законодавстві держави, міжнародних документах, у тому числі погоджених у рамках універсальних та регіональних організацій.

Законодавство України передбачає особливий правовий режим регулювання обігу культурних цінностей на території України та їхнього переміщення через митний кордон держави. Такий режим ґрунтується на вимогах ст. 54 Конституції України [31]¹⁶, за якою «культурна спадщина охороняється законом. Держава забезпечує збереження історичних пам'яток та інших об'єктів, що становлять культурну цінність, вживає заходів для повернення в Україну культурних цінностей народу, які знаходяться за її межами».

Чинне законодавство України містить визначення терміну «культурні цінності»¹⁷ у низці нормативно-правових актів: Законі України «Про вивезення ввезення та повернення культурних цінностей» від 21.09.1999 [51]¹⁸ (ст. 1); Митному кодексі України від 13.03.2012 [43]¹⁹ (п. 18 ч. 1 ст. 4);

¹⁵ [15] Максимов С.И. Правовая реальность: опыт философского осмысления. Харьков: Право, 2002. 328 с.

¹⁶ [31] Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#top>

¹⁷ Окрім терміну «культурні цінності» в законодавстві України використовуються такі поняття, як культурна спадщина, національне культурне надбання, нематеріальна культурна спадщина, об'єкти культурного призначення, пам'ятка, культурні цінності України тощо.

¹⁸ [51] Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей: Закон України від 21.09.1999 № 1068-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1068-14#Text>

¹⁹ [43] Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#top>

Законі України «Про музеї та музейну справу» від 29.06.1995 [52]²⁰ (ст. 1); Порядку проведення державної експертизи культурних цінностей, затверджених Постановою КМУ від 26.08.2003 [48]²¹ (п. 2); Інструкції про порядок оформлення права на вивезення, тимчасове вивезення культурних цінностей та контролю за їх переміщенням через держаний кордон України, затвердженої наказом Міністерства культури і мистецтв України від 22.04.2002 [18]²² та ін.

Варто зазначити, що визначення поняття «культурні цінності» у вищевказаних нормативних актах збігаються, водночас більш детальна дефініція міститься у Законі України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей» від 21.09.1999 [51]²³ (далі – Закон № 1068-XIV), який є спеціальним нормативним актом у цій сфері. Зокрема, відповідно до ст. 1 цього Закону культурні цінності визначаються як «об'єкти матеріальної та духовної культури, що мають художнє, історичне, етнографічне та наукове значення і підлягають збереженню, відтворенню та охороні відповідно до законодавства України». У Законі № 1068-XIV наводиться також перелік об'єктів, які охоплюються поняттям «культурні цінності» (ст. 1):

- «оригінальні художні твори живопису, графіки та скульптури, художні композиції та монтажні з будь-яких матеріалів, твори декоративно-прикладного і традиційного народного мистецтва;

- предмети, пов'язані з історичними подіями, розвитком суспільства та держави, історією науки і культури, а також такі, що стосуються життя та діяльності видатних діячів держави, політичних партій, громадських і релігійних організацій, науки, культури та мистецтва;

²⁰ [52] Про музеї та музейну справу: Закон України від 29.06.1995 № 249/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/249/95-%D0%B2%D1%80#top>

²¹ [48] Порядок проведення державної експертизи культурних цінностей, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 26.08.2003 № 1343. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1343-2003-%D0%BF#Text>

²² [18] Інструкція про порядок оформлення права на вивезення, тимчасове вивезення культурних цінностей та контролю за їх переміщенням через держаний кордон України, затвердженої наказом Міністерства культури і мистецтв України від 22.04.2002 № 258. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0571-02#Text>

²³ [51] Про вивезення ввезення та повернення культурних цінностей: Закон України від 21.09.1999 № 1068-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1068-14#Text>

- предмети музейного значення, знайдені під час археологічних розкопок;
- складові частини та фрагменти архітектурних, історичних, художніх пам'яток і пам'яток монументального мистецтва;
- старовинні книги та інші видання, що становлять історичну, художню, наукову та літературну цінність, окремо чи в колекції;
- манускрипти та інкунабули, стародруки, архівні документи, включаючи кіно-, фото- і фонодокументи, окремо чи в колекції;
- унікальні та рідкісні музичні інструменти;
- різноманітні види зброї, що має художню, історичну, етнографічну та наукову цінність;
- рідкісні поштові марки, інші філателістичні матеріали, окремо чи в колекції;
- рідкісні монети, ордени, медалі, печатки та інші предмети колекціонування;
- зоологічні колекції, що становлять наукову, культурно-освітню, навчально-виховну або естетичну цінність;
- рідкісні колекції та зразки флори і фауни, мінералогії, анатомії та палеонтології».

Водночас, як зазначається у преамбулі, дія цього Закону не поширюється на сучасні сувенірні вироби, предмети культурного призначення серійного або масового виробництва, які, відповідно, не є культурними цінностями.

Отже, як бачимо, термін «культурні цінності» за Законом № 1068-XIV застосовується виключно до рухомих об'єктів культури - речей, які мають художнє, історичне, етнографічне та наукове значення. При цьому законодавець намагався максимально докладно визначити види культурних цінностей, однак не розкриваючи змісту загальних термінів, які характеризують кожен із цих видів.

Важливо звернути увагу, поняття «культурні цінності» в праві України має й інші дефініції. Зокрема, відповідно до Податкового Кодексу України [47]²⁴ (п. 210.2 ст. 200) для цілей цього Закону культурні цінності – це «вироби мистецтва, предмети колекціонування або антикваріату – товари, що належать до товарних позицій за кодами 9701-9706 згідно з УКТ ЗЕД». Інструкцією про порядок виконання норм міжнародного гуманітарного права у Збройних Силах України, затвердженою наказом Міністерства оборони України від 23.03.2017 [17]²⁵, культурні цінності визначаються як «об'єкти, що мають велике значення для культурної спадщини народів і відіграють важливу роль у духовному житті людей (пам'ятники архітектури та історії, твори мистецтва, релігійні або світські пам'ятники, археологічні об'єкти, музеї, бібліотеки, архіви, театри тощо)» (п. 30).

Визнання об'єкта культурною цінністю відбувається за результатами державної експертизи, яка проводиться на основі Порядку проведення державної експертизи культурних цінностей, затверджених Постановою КМУ від 26.08.2003 [48]²⁶, державними установами закладами культури, іншими організаціями, яким надається право проведення державної експертизи культурних цінностей [46]²⁷. В експертному висновку зазначається достовірність об'єкта, автор, назва та подається його атрибутивний опис, який складається за такими критеріями: час створення; причетність до історичних подій, культурних традицій народів і пам'яток історії, видатних особистостей, виробників, мануфактур і шкіл; рівень визнання автора; стан збереженості, знаки та позначки, комплектність, лінійні розміри, соціокультурна функція, рівень суспільного визнання,

²⁴ [47] Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>

²⁵ [17] Інструкція про порядок виконання норм міжнародного гуманітарного права у Збройних Силах України: затв. наказом Міноборони України від 23.03.2017 № 164. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0704-17#Text>

²⁶ [48] Порядок проведення державної експертизи культурних цінностей, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 26.08.2003 № 1343. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1343-2003-%D0%BF#Text>

²⁷ [46] Перелік державних установ, закладів культури, інших організацій, яким надається право проведення державної експертизи культурних цінностей: Затв. Наказом Міністерства культури та інформаційної політики України 23.07.2023 № 400. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1347-23#top>

унікальність, рівень виконавської техніки та популярності, наукова значущість, оцінна вартість (п. 8 Постанови). При цьому чинне законодавство не розкриває кваліфікуючих ознак культурних цінностей та не визначає критеріїв, за якими ті чи інші об'єкти можна віднести до культурних цінностей. На практиці кваліфікація відповідного предмету як культурної цінності вирішується виключно на підставі висновку експерта. У зв'язку з цим важливо наголосити, що відсутність чітко визначеної методології, з якою відповідні об'єкти можуть бути віднесені до категорії культурних цінностей, на нашу думку, може негативно позначатися на їхньому захисті від незаконного переміщення через державний кордон України, як це вимагається нормативними актами ЄС.

Зазначимо, що і в юридичній доктрині немає єдиної позиції щодо кваліфікуючих ознак культурних цінностей, як і їхньої дефініції. На наш погляд, найбільш оптимальне визначення поняття «культурні цінності» представлено у роботі Т. В. Дуденко, яка пропонує їх розглядати як унікальні і незмінні неживі речі, які створені людиною чи піддані її цілеспрямованому впливу, які мають художнє, історичне, етнографічне чи наукове значення, здатні задовольняти духовні або духовні та матеріальні потреби учасників відповідних суспільних відносин та суспільства в цілому й стосовно яких передбачений особливий правовий режим обороту й охорони [10, с. 10]²⁸.

М. М. Богуславський до основних ознак культурних цінностей відносить незамінність, тобто неможливо створити абсолютно схожий, тотожний зразок; вартість в еквівалентному вираженні, що означає, що культурні цінності підлягають майновій оцінці та можуть бути віднесені до предметів матеріального світу; відповідність часовому критерію: відповідні об'єкти мають бути створені більш ніж 100 (50) років тому [Див.: 45, с. 66]²⁹.

²⁸ [10] Дуденко Т.В. Поняття та ознаки культурних цінностей. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Випуск 2. С. 7–11.

²⁹ [45] Парагайло В. О. Основні підходи до визначення поняття «культурні цінності» в нормативних актах та юридичній літературі. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2018, № 36, том 2. С. 64–67.

Частково не погоджується із таким підходом В. Ф. Зверховська. Вчена обґрунтовує, що «культурні цінності – це унікальні рухомі чи нерухомі речі, створені людиною та значущі для широкого кола суб'єктів цивільного права». Учена виділяє такі ознаки культурних цінностей: «а) унікальність (єдиний і неповторний, в своєму роді, предмет, виключний за своїми художніми та іншими якостями чи такий, що став великою рідкістю, виготовлений ручним способом в індивідуальному порядку); б) значимість для суспільства; в) особливий правовий режим; г) культурні цінності можуть перебувати в цивільному обігу чи бути виключеними з нього». При цьому, на її думку, не існує часового або вартісного критерію визначення певної речі культурною цінністю» [16, с. 77-78]³⁰.

В. О. Парагайло системоутворюючими ознаками культурних цінностей пропонує вважати унікальність; незамінність; суспільну значущість на рівні окремої країни чи світової спільноти; історична, художня, наукова значимість; створення внаслідок праці людини; матеріальна вартість; особливий правовий режим регулювання та обігу; обов'язковий порядок державної реєстрації [16, с. 66]. На нашу думку, такий підхід є доволі широким, оскільки охоплює як власне об'єктивні ознаки культурних цінностей (унікальність, значимість, олюднення), так і юридичні наслідки, які виникають у зв'язку із кваліфікацією відповідного об'єкта як культурної цінності. Зокрема, йдеться про особливий режим регулювання та необхідність державної реєстрації.

Переходячи до визначення поняття культурні цінності у міжнародному праві, передусім важливо наголосити на двох методологічних проблемах: (1) проблемі відсутності міжмовної (інтерлінгвістичної) єдності у вживанні правової термінології, яка використовується в міжнародних документах англійською та українською мовою, а також (2) проблемі міжконвенційної невідповідності, яка проявляється у вживанні різних юридичних термінів для

³⁰ [16] Зверховська В. Ф. Культурні цінності як об'єкти цивільних прав: Дис. канд. юрид. наук: 12.00.03; Нац. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2015. 212 с.

позначення однакових понять у міжнародних актах однією мовою, що характерно, зокрема, їхній англomовній редакції [65, с. 192-193]³¹.

Так, якщо звернутися до міжнародних документів українською мовою³², як показано нами у Додатку 1 цього дослідження, у більшості документів використовується термін «культурні цінності». Зокрема, він вживається у Договорі про захист художніх і наукових закладів та історичних пам'яток 1935 р. (Пакт Реріха) [9]³³ (преамбула); Конвенції про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту 1954 р. [23]³⁴; Рекомендації про збереження культурних цінностей, яким загрожує небезпека внаслідок проведення громадських чи приватних робіт, 1968 р. [54]³⁵; Рекомендації про міжнародний обмін культурними цінностями 1976 р. [55]³⁶; Конвенції ЮНІДРУА про викрадені або незаконно вивезені культурні цінності 1995 р. [29]³⁷; Рамковій конвенції Ради Європи про значення культурної спадщини для суспільства 2005 р. [53]³⁸ (ст. ст. 8, 9) та ін. Проте в україномовній редакції міжнародних документів вживаються також й інші терміни – «предмети, що мають культурну цінність» (ст. 4 Європейської культурної конвенції 1954 р. [12]³⁹); «цінності культурної спадщини» (п. 49 і п. 62 Рекомендації ЮНЕСКО про охорону на національному рівні культурної та природної спадщини 1972 р. [56]⁴⁰), «культурна власність» (Європейська

³¹ [65] Шульга В. О. «Культурні цінності»: поняття та застосування відповідного терміна в законодавстві. *Вісник Маріупольського державного університету*. Серія: Право, 2022, Вип. 23-24. С. 191-200.

³² Йдеться про офіційний переклад відповідного документу українською мовою або його неофіційний переклад, опублікованого на офіційному сайті Верховної Ради України.

³³ [9] Договір про захист художніх і наукових закладів та історичних пам'яток від 15.04.1935 (Пакт Реріха). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_191#Text

³⁴ [23] Конвенція про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту від 14.05.1954. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_721#Text

³⁵ [54] Рекомендація про збереження культурних цінностей, яким загрожує небезпека внаслідок проведення громадських чи приватних робіт, від 19.11.1968. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_723#top

³⁶ [55] Рекомендація про міжнародний обмін культурними цінностями від 26.11.1976. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_725#Text

³⁷ [29] Конвенція ЮНІДРУА про викрадені або незаконно вивезені культурні цінності від 24.06.1995. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_590#Text

³⁸ [53] Рамкова конвенція Ради Європи про значення культурної спадщини для суспільства від 27.10.2005. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_719#top

³⁹ [12] Європейська культурна конвенція від 19.12.1954. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_213#Text

⁴⁰ [56] Рекомендація про охорону на національному рівні культурної та природної спадщини від 16.11.1972. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_724#Text

конвенція про правопорушення, що пов'язані з культурною власністю 1985 р. [11]⁴¹).

Міжнародні документи в аутентичній редакції англійською мовою характеризуються ще більшим термінологічним розмаїттям⁴². Термін «культурні цінності» (англ. «cultural values») вживається лише в поодиноких випадках, як-то у ст. ст. 8 та 9 Рамкової конвенції Ради Європи про значення культурної спадщини для суспільства 2005 р. [53]⁴³. При цьому найчастіше в міжнародних документах використовується терміни «культурна власність» (англ. «cultural property»), зокрема, в Конвенції про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту 1954 р. [99]⁴⁴, Рекомендації про збереження культурних цінностей, яким загрожує небезпека внаслідок проведення громадських чи приватних робіт, 1968 р. [159]⁴⁵, Рекомендації про міжнародний обмін культурними цінностями 1976 р. [157]⁴⁶, Європейській конвенції про правопорушення, що пов'язані з культурною власністю 1985 р. [127]⁴⁷; Конвенції Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями 2017 р. [108]⁴⁸. Використані також терміни «предмети, що мають культурну цінність» (англ. «objects of cultural value») у ст. 4 Європейської культурної конвенції 1954 р. [129]⁴⁹; «скарби культури» (англ. «treasures of culture») у преамбулі Договору про захист художніх і наукових закладів та історичних пам'яток 1935 р. (Пакті Реріха)

⁴¹ [11] Європейська конвенція про правопорушення, що пов'язані з культурною власністю від 23.06.1985 р. URL: https://ips.ligazakon.net/document/MU85318?ed=1985_06_23

⁴² Більш детально див. Додаток 1 дисертаційного дослідження.

⁴³ [53] Рамкова конвенція Ради Європи про значення культурної спадщини для суспільства від 27.10.2005. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_719#top

⁴⁴ [99] Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict of 14.05.1954. URL: <https://en.unesco.org/protecting-heritage/convention-and-protocols/1954-convention>

⁴⁵ [159] Recommendation concerning the Preservation of Cultural Property Endangered by Public or Private Works. 19 November 1968 – Paris, France. *UNESCO*. URL: <https://t1p.de/1fqvg>

⁴⁶ [157] Recommendation concerning the International Exchange of Cultural Property 1976. URL: <https://en.unesco.org/about-us/legal-affairs/recommendation-concerning-international-exchange-cultural-property>

⁴⁷ [127] European Convention on Offences relating to Cultural Property. Delphi, 23.VI.1985. Council of Europe. URL:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680079d34>

⁴⁸ [108] Council of Europe Convention on Offences relating to Cultural Property 2017. URL: <https://rm.coe.int/1680ab1c4b>

⁴⁹ [129] European Cultural Convention 1954. URL: <https://rm.coe.int/168006457e>

[199]⁵⁰; «культурні предмети / об'єкти» (англ. «cultural objects») у Конвенції ЮНІДРУА про викрадені або незаконно вивезені культурні цінності 1995 р. [202]⁵¹. Використовуються й інші терміни – «cultural goods», «cultural resources», «cultural artifacts», «cultural items», які часто перекладаються українською мовою як культурні цінності.

Як зазначає з цього приводу Д. Коваль, «інтерлінгвістичні відмінності в текстах міжнародних договорів слід сприймати як невід'ємну особливість міжнародного права» [21, с. 439]⁵². Такий стан речей, очевидно, пов'язаний з багатоманітністю правових систем, різними національними підходами до позначення одних і тих же правових явищ та предметів. Тож вже на стадії переговорів щодо складання багатомовного міжнародного тексту уповноваженим суб'єктам важливо переконатися, що різні мовні версії не лише передають однаковий зміст, але й враховують та виражають відповідні правові традиції. Відтак переклад таких термінів має здійснюватися у контексті специфіки правової системи конкретної держави. Такі відмінності варто також враховувати при перекладі термінології міжнародних документів та її тлумаченні⁵³.

Для правильного розуміння змісту юридичної термінології, яка використовується щодо поняття «культурні цінності», важливо звернутися до дефініцій цього поняття в міжнародних документах.

У міжнародних документах термін «культурні цінності» зустрічається у двох основних значеннях. По-перше, для позначення матеріальних та

⁵⁰ [199] Treaty on the Protection of Artistic and Scientific Institutions and Historic Monuments (Roerich Pact) of 15.04.1935. URL: <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/roerich-pact-1935>

⁵¹ [202] UNIDROIT Convention on Stolen or Illegally Exported Cultural Objects 1995. URL: <https://www.unidroit.org/instruments/cultural-property/1995-convention/>

⁵² [21] Коваль Д. Міжнародно-правовий аналіз дефініції поняття «культурні цінності». *Право України*. 2013, № 1-2. С. 435-441.

⁵³ Як зазначає М. Любченко, складність перекладу правових текстів пояснюється тим, що кожне слово має не лише своє основне значення, а й деякі нюанси, які сформувалися в результаті його розвитку в певному контексті; слова та фрази юридичної мови можуть мати специфічне значення, яке формувалося століттями, або ж бути відкритими для тлумачення; у кожній мові наявна чимала кількість слів, які мають однакове походження (наприклад, від латинських слів), які можуть по-різному трактуватися правовим лексиконом різних мов; існують різні версії однієї мови, які можуть різнитися синтаксично, лексично та семантично; кожна мова має свої граматичні особливості: існують мови, яким не властиві граматичні часи, одні мови мають більше способів чи видів дієслів, інші – менше. Див.: [40] Любченко М. Юридична термінологія: поняття, особливості, види: монографія. Харків: «Права людини», 2015. С. 79-80.

нематеріальних об'єктів – предметів, рухомих і нерухомих пам'яток, тобто елементів культурної спадщини. Друге значення – якісний показник важливості, значущості, цінності елемента культурної спадщини. У контексті другого значення американський дослідник Дж. Карман зазначає, що цінність конкретного об'єкта культурної спадщини може вимірюватися в трьох абсолютно різних вимірах: фінансовому, функціональному та символічному [, с. 51–59]⁵⁴. Шкала фінансового вимірювання є результатом ставлення до спадщини як до товару [77, с. 57]⁵⁵. Такі вимірювання можуть бути результатом не лише існування реального ринку об'єктів культурної спадщини, а й обліку та процедури звітності, які в багатьох країнах вимагають, щоб такі інституції як музеї, визначали грошову вартість своїх колекцій. Грошова вартість також може бути визначена стосовно об'єктів, навіть тих, які навряд чи коли-небудь будуть продаватися. У такому разі готовність нести витрати на охорону й збереження окремого об'єкта, місця або частини ландшафту можна виміряти. Друга шкала вимірювання – це вимір корисності, або – іншими словами – утилітарна функціональність спадщини, як фактична (вартість споживання), так і потенційна [137, с. 16]⁵⁶. «Споживання» культурної спадщини може мати форму наукових досліджень, туризму та відпочинку, легітимізації політичних рішень, сприяння соціальній інтеграції та підтримки соціальної солідарності, використання зображень спадщини в комерційній рекламі. Третя – символічна – перспектива оцінки культурної спадщини базується на переконанні, що основна мета культурної спадщини має бути формою «культурного капіталу», який залишається поза межами економіки, його мета – бути безцінним [83, с. 56–59].

Уперше на рівні міжнародного договору визначення поняття культурних цінностей наводиться у Конвенції про захист культурних

⁵⁴ [83] Carman, J., 2005, *Against Cultural Property: Archaeology, Heritage and Ownership*. London: Duckworth, 145 p.

⁵⁵ [77] Appadurai, A., 1986, Introduction: commodities and the politics of value. In Arjun Appadurai (Eds.). *The Social Life of Things: Commodities in Cultural Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press, p. 3-63.

⁵⁶ [137] Frey, B. S. & Pommerehne, W. W.. 1989, *Muses and Markets. Explorations in the Economics of the Arts*. Basil Blackwell: Oxford. 166 p.

цінностей у випадку збройного конфлікту від 14.05.1954 р. [99]⁵⁷ (далі – Гаазька конвенція 1954 р. або Конвенція 1954 р.), прийнятій на дипломатичній конференції під егідою ЮНЕСКО. Зокрема, відповідно до Гаазької конвенції 1954 р. культурними цінностями (англ. «cultural property») незалежно від їхнього походження або власника є:

«(а) цінності, рухомі або нерухомі, які мають велике значення для культурної спадщини кожного народу, такі як пам'ятники архітектури, мистецтва чи історії, релігійні чи світові, археологічні місця розташування, архітектурні ансамблі, які в якості таких представляють історичний чи художній інтерес, твори мистецтва, рукописи, книги, інші предмети художнього, історичного або археологічного значення, а також наукові колекції або важливі колекції книг, архівних матеріалів або репродукцій цінностей, зазначених вище;

(б) будівлі, головним і дійсним призначенням яких є збереження або експонування рухомих культурних цінностей, зазначених у пункті (а), такі як музеї, великі бібліотеки, сховища архівів, а також укриття, призначені для збереження у разі збройного конфлікту рухомих культурних цінностей, зазначених у пункті (а);

(с) центри, в яких є значна кількість культурних цінностей, зазначених у пунктах (а) та (б), так звані «центри зосередження культурних цінностей».

Як бачимо, у Гаазькій конвенції 1954 р. використано казуїстичний спосіб формулювання змісту поняття «культурних цінностей» без наведення їхніх родових ознак. При цьому за своїм змістом воно є ширшим, аніж те, що використовується в Законі України № 1067-XIV, оскільки поширюється на три групи об'єктів: предмети, будівлі та центри концентрації будівель.

В. Маїнетті вважає, що «завдяки своїй широті це поняття охопило в одному *nomen juris* цілий спектр об'єктів і цінностей, які мають, не зважаючи на свої відмінності, спільні характеристики». Для визначення цінностей, які

⁵⁷ [99] Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict of 14.05.1954. URL: <https://en.unesco.org/protecting-heritage/convention-and-protocols/1954-convention>

підлягають договірному захисту, було використано такі загальні критерії, як «важливість для культурної спадщини кожного народу» та «їхнє художнє, історичне або археологічне значення». На думку вченого, це дає підстави стверджувати про визнання значимості культурних цінностей як для окремих держав *uti singuli*, так і для всіх держав *uti universi* (міжнародної спільноти загалом) [41, с. 45]⁵⁸. Важливо також наголосити, що відповідно до Конвенції 1954 р. держави-учасниці зберегли суверенне право визначати, які саме об'єкти (предмети), що розташовані на їхній території, підлягають захисту з огляду на їхнє значення для народу відповідної держави.

Характеризуючи зміст терміну «культурні цінності» за Конвенцією 1954 р., необхідно звернути увагу, що воно не застосовується до будь-яких об'єктів, які мають культурне значення та відповідають критерію важливості. Зокрема, як зазначає Д. В. Коваль, «тільки створенні людиною цінності складають предмет регулювання Конвенції. Незважаючи на часте проведення аналогій між захистом навколишнього середовища та культурних цінностей, та на спроби деяких делегацій (Лівану) на Гаазькій конференції розповсюдити дію майбутнього договору на природні об'єкти, Конвенція 1954 року незастосовна до нерукотворних об'єктів» [22, с. 46]⁵⁹. Крім того, на думку науковця, конвенційне визначення не охоплює репліки, що можуть цінуватися не менше за оригінали (наприклад, репліки скульптури Е. Дюга «Чотирнадцятилітня танцівниця»). Він зазначає, що конвенційне визначення не діє відповіді на питання про релевантність Гаазької конвенції 1954 р. до відновлених культурних цінностей, тобто щодо необхідності дотримання критерію оригінальності («*design*») та концепції однонаправленості у часі [22, с. 46-47]. На нашу думку, відповідь на це питання має даватися саме державами-учасницями у їхньому законодавстві з огляду на збереження за

⁵⁸ [41] Маинетти В. Новые перспективы для защиты культурных ценностей в случае вооруженного конфликта: вступление в силу Второго Протокола к Гаагской Конвенции 1954 г. *Международный журнал Красного креста*. 2004. С. 45–55.

⁵⁹ [22] Коваль Д. О. Міжнародно-правовий захист культурних цінностей у зв'язку зі збройним конфліктом: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11 – міжнародне право. Одеса, 2014. 241 с.

ними права визначати, які саме цінності мають «велике значення для культурної спадщини народу».

Більш вузьке визначення поняття «культурні цінності» у порівнянні з Конвенцією 1954 р. представлено у низці рекомендацій ЮНЕСКО. Так, у ст. 1 Рекомендації ЮНЕСКО щодо найбільш ефективних заходів забезпечення загальнодоступності музеїв від 14.12.1960 [158]⁶⁰ поняття «групи предметів і пам'яток, що становлять культурну цінність» (англ. «groups of objects and specimens of cultural value») охоплює «колекції предметів мистецтва, історії, науки та техніки, ботанічні й зоологічні сади, акваріуми». У Рекомендації ЮНЕСКО про заходи, спрямовані на заборону і попередження незаконного вивозу і передання права власності на культурні цінності, від 19.11.1964 [161]⁶¹ термін «культурні цінності» (англ. “cultural property”) означає рухоме і нерухоме майно, яке має велике значення для культурного надбання кожної держави, зокрема такі предмети, як витвори мистецтва й архітектури, рукописи, книги й інші предмети, які несуть інтерес з погляду мистецтва, історії чи археології, етнологічні документи, типові зразки флори та фауни, наукові колекції і важливі колекції книг і архівних документів, в тому числі й музичні архіви.

Разом із тим інший, більш широкий підхід щодо змісту поняття «культурні цінності» представлено у Рекомендації ЮНЕСКО про збереження культурних цінностей, яким загрожує небезпека внаслідок проведення громадських чи приватних робіт, від 19.11.1968 [159]⁶². Зокрема, терміном «культурні цінності» (англ. «cultural property») позначаються об'єкти, що являють собою історичну, наукову, художню чи архітектурну цінність та рухомі цінності, що мають культурне значення. Вказано, що поняття «культурні цінності» охоплює не тільки виявлені й зареєстровані

⁶⁰ [158] Recommendation concerning the Most Effective Means of Rendering Museums Accessible to Everyone of 14.12.1960. URL: <https://www.unesco.org/en/legal-affairs/recommendation-concerning-most-effective-means-rendering-museums-accessible-everyone>

⁶¹ [161] Recommendation on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Export, Import and Transfer of Ownership of Cultural Property. UNESCO. General Conference, 13th, 1964. *UNESCO Digital Library*. URL: <https://t1p.de/4ebah>

⁶² [159] Recommendation concerning the Preservation of Cultural Property Endangered by Public or Private Works. 19 November 1968 – Paris, France. *UNESCO*. URL: <https://t1p.de/1fqvg>

архітектурні, археологічні й історичні місцевості й споруди, а й незареєстровані залишки минулого, а також сучасні місцевості й споруди, що мають мистецьке значення. При цьому здійснено чіткий розподіл культурних цінностей на:

а) нерухомі об'єкти, такі як: місцевості археологічного, історичного чи наукового значення, споруди чи інші об'єкти, які становлять історичну, наукову, мистецьку чи архітектурну цінність, як релігійні, так і світські, в тому числі архітектурні або традиційні ансамблі, історичні квартали в містах або сільських населених пунктах і етнологічні споруди попередніх культур, які ще й досі знаходяться в доброму стані. Це стосується таких нерухомих об'єктів, як руїни, що збереглися на поверхні землі, а також археологічні чи історичні залишки, виявлені в землі; термін «культурні цінності» охоплює також і їхнє безпосереднє оточення;

б) рухомі цінності, що мають культурне значення, в тому числі цінності в нерухомих об'єктах чи вилучені з них, а також рухомі цінності, приховані в землі, які можуть бути виявлені в місцях, що мають археологічне чи історичне значення, чи інших місцях.

Визначення сутності поняття «культурні цінності» отримало свій розвиток у Конвенції ЮНЕСКО про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності, від 14.11.1970 [100]⁶³. Предметом регулювання Конвенції є виключно рухомі культурні цінності (англ. «cultural property»), до яких віднесено цінності релігійного чи світського характеру, які розглядаються кожною державою як такі, що становлять значення для археології доісторичного періоду, історії, літератури, мистецтва та науки (ст. 1). При цьому у Конвенції міститься вичерпний перелік таких цінностей, який поділений на 11 категорій:

⁶³ [100] Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property. Paris, France of 14 November 1970. *UNESCO*. URL: <https://t1p.de/jbktp>.

- «а) рідкісні колекції та зразки флори й фауни, мінералогії, анатомії та предмети, що становлять інтерес для палеонтології;
- б) цінності, що стосуються історії, включаючи історію науки й техніки, історію воєн і суспільств, а також пов'язані з життям національних діячів, мислителів, учених та артистів і з великими національними подіями;
- с) археологічні знахідки (включаючи звичайні та таємні) й археологічні відкриття;
- д) складові розчленованих художніх та історичних пам'яток й археологічних місць;
- е) старовинні предмети більш ніж 100-річної давності, такі як написи, карбовані монети та печатки;
- ф) етнологічні матеріали;
- г) художні цінності, такі як:
 - і) полотна, картини та малюнки повністю ручної роботи на будь-якій основі та з будь-яких матеріалів (за винятком креслень і промислових виробів, прикрашених від руки);
 - ii) оригінальні твори скульптурного мистецтва з будь-яких матеріалів;
 - iii) оригінальні гравюри, естампи та літографії;
 - iv) оригінальні художні добірки та монтажні з будь-яких матеріалів;
- h) рідкісні рукописи та інкунабули, старовинні книги, документи та видання, що становлять особливий інтерес (історичний, художній, науковий, літературний тощо), окремо або в колекціях;
- і) поштові марки, податкові й аналогічні їм марки окремо або в колекціях;
- j) архіви, включаючи фоно-, фото- та кіноархіви;
- к) меблі більш ніж 100-річної давності та старовинні музичні інструменти».

Найбільш широке визначення поняття «рухомі культурні цінності» (англ. «movable cultural property») пропонується в Рекомендаціях про охорону

рухомих культурних цінностей від 28.11.1978 [162]⁶⁴. У цьому міжнародно-правовому акті під поняттям «рухомі культурні цінності» розуміються всі рухомі цінності, які є виявом або свідомством творчості людини чи еволюції природи й які мають археологічну, історичну, художню, наукову чи технічну цінність. Далі у ст. 1 наводиться список, що складається також з 11 категорій, але відмінний від категорій, вказаних у Конвенції 1970 року [100]⁶⁵. До нього віднесено:

- «і) знахідки внаслідок наземних і підводних археологічних досліджень і розкопок;
- іі) предмети старовини, як-то знаряддя, гончарні вироби, написи, монети, печатки, коштовності, зброя та предмети з поховань, зокрема мумії;
- ііі) елементи історичних пам'яток, що зазнали роздроблення;
- іv) антропологічні й етнологічні матеріали;
- v) історичні цінності, в тому числі пов'язані з історією природничих наук і техніки, воєнною та суспільною історією, а також із життям народів і національних керівників, мислителів, учених і діячів мистецтва та важливими національними подіями;
- vi) художні цінності, як-то:
 - твори живопису та малюнки повністю ручної роботи на будь-якій основі та з будь-яких матеріалів (за винятком креслень та промислових виробів, прикрашених уручну);
 - оригінальні естампи, афіші та фотографії, як види оригінальної творчості;
 - оригінальні художні підбірки й монтажні з будь-яких матеріалів;
 - скульптурні твори з будь-яких матеріалів;
 - твори ужиткового мистецтва з таких матеріалів, як скло, кераміка, метал, дерево тощо;

⁶⁴ [162] Recommendation on the protection of movable cultural values of 28 November 1978. Paris, France. *UNESCO*. URL: <https://t1p.de/mvfo6>

⁶⁵ [100] Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property. Paris, France of 14 November 1970. *UNESCO*. URL: <https://t1p.de/jbktp>.

vii) манускрипти й інкунабули, кодекси, книги, документи чи видання, що становлять особливий інтерес;

viii) предмети, що становлять інтерес з точки зору нумізматики (медалі та монети) або філателії;

ix) архівні документи, в тому числі записи текстів, мали й інші картографічні матеріали, фотографії, кінофільми, звукозаписи та документи, що читаються машинами;

x) меблі, гобелени, килими, костюми та музичні інструменти;

xi) зоологічні, ботанічні та геологічні зразки».

Гнучкий підхід щодо змісту поняття «культурні цінності» представлено в Європейській конвенції про правопорушення, пов'язані з культурною власністю, від 23.06.1985 [127]⁶⁶ (Дельфійська конвенція)⁶⁷. Зокрема, у Додатку II до цієї Конвенції наводиться перелік культурних цінностей (англ. «cultural property»), що охоплює 28 категорій, при цьому відповідно до ч. 2 ст. 2 Конвенції держави-учасниці можуть у будь-який час заявити, що правовий захист вони поширюють на інші категорії рухомих та нерухомих цінностей, що не наведені у цьому переліку і які мають художнє, історичне, археологічне, наукове або інше культурне значення.

Значний науковий інтерес становить Рекомендація про охорону та збереження рухомих зображень від 27.10.1980 [160]⁶⁸. Зазначеним міжнародно-правовим актом було введено в юридичний лексикон нове поняття – «рухомі зображення» (англ. «moving images») – це серія зафіксованих на носії зображень (незалежно від методу фіксації та характеру носія, наприклад, кіноплівка, магнітна стрічка чи платівка тощо, що використовуються для початкової чи наступної фіксації), зі звуковим супроводженням чи без такого, що за відтворення справляють враження руху, і які призначаються для комунікації чи демонстрації глядачам або ж

⁶⁶ [127] European Convention on Offences relating to Cultural Property. Delphi, 23.VI.1985. Council of Europe. URL:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680079d34>

⁶⁷ Не набрала чинності.

⁶⁸ [160] Recommendation for the Safeguarding and Preservation of Moving Images, 27 October 1980. Belgrade, Serbia. *UNESCO*. URL: <https://t1p.de/vwmo0>

створюються з документальною метою (п. 1). Вони включають, зокрема, твори таких категорій:

- «i) знахідки внаслідок наземних і підводних археологічних досліджень та розкопок;
- ii) предмети старовини, як-от знаряддя, гончарні вироби, написи, монети, печатки, коштовності, зброя і предмети з поховань, зокрема мумії;
- iii) елементи історичних пам'яток, що зазнали роздроблення;
- iv) антропологічні та етнологічні матеріали;
- v) історичні цінності, в т. ч. пов'язані з історією природничих наук і техніки, воєнною та суспільною історією, а також із життям народів і національних керівників, мислителів, учених і діячів мистецтва та важливими національними подіями;
- vi) художні цінності, як-от:
 - твори живопису і малюнки повністю ручної роботи на будь-якій основі та з будь-яких матеріалів (за винятком креслень та промислових виробів, прикрашених уручну);
 - оригінальні естампи, афіші та фотографії як види оригінальної творчості;
 - оригінальні художні підбірки й монтажні з будь-яких матеріалів;
 - скульптурні твори з будь-яких матеріалів;
 - твори ужиткового мистецтва з таких матеріалів, як скло, кераміка, метал, дерево тощо;
- vii) манускрипти та інкунабули, кодекси, книги, документи чи видання, що становлять особливий інтерес;
- viii) предмети, що становлять інтерес з точки зору нумізматики (медалі та монети) або філателії;
- ix) архівні документи, в т. ч. записи текстів, мали та інші картографічні матеріали, фотографії, кінофільми, звукозаписи та документи, що читаються машинами;
- x) меблі, гобелени, килими, костюми та музичні інструменти;

хі) зоологічні, ботанічні та геологічні зразки».

Відповідно до преамбули цієї Рекомендації, рухомі зображення представляють культурну самобутність народу і як такі мають історичну, культурну та художню цінність. Через надзвичайну вразливість матеріалів, з яких вони складаються, і необхідність забезпечувати специфічні технічні умови зберігання, вони потребують особливого захисту. У преамбулі також звертається увага, що зношення, нещасні випадки та «невиправдана утилізація» вже призвели до втрати частини світової спадщини рухомих зображень. Відтак державам запропоновано вжити заходів для захисту рухомих зображень так само, як вони забезпечують захист інших культурних цінностей, які знаходяться під їхньою опікою.

Термін і дефініція поняття «культурні цінності» також наводиться в міжнародних договорах, укладених упродовж останніх десятиліть. Зокрема, у Конвенції ЮНІДРУА про викрадені або незаконно вивезені культурні цінності від 24.06.1995 [29; 202]⁶⁹ зазначається, що «для цілей цієї Конвенції культурними цінностями [в англ. автентичному тексті «cultural objects»] вважаються цінності, релігійного або світського характеру, що мають значення для археології, передісторії, історії, літератури, мистецтва чи науки, а також належать до однієї з категорій, перерахованих у додатку до цієї Конвенції» (ст. 2), що складається з 11-ти позицій.

Найновішим міжнародним договором, що містить визначення поняття «культурні цінності» є Конвенція Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями від 19.05.2017 [108]⁷⁰ (далі – Нікосійська конвенція або Конвенція 2017 р.)⁷¹. Визначення терміну «культурні цінності» (англ. «cultural property») наводиться у ч. 2 ст. 2 у вигляді переліку об'єктів, що до них належать, зокрема:

⁶⁹ [29] Конвенція ЮНІДРУА про викрадені або незаконно вивезені культурні цінності від 24.06.1995. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_590#Text; [202] UNIDROIT Convention on Stolen or Illegally Exported Cultural Objects 1995. URL: <https://www.unidroit.org/instruments/cultural-property/1995-convention/>

⁷⁰ [108] Council of Europe Convention on Offences relating to Cultural Property of 19.05.2017. URL: <https://rm.coe.int/1680ab1c4b>

⁷¹ Набрала чинності 01.04.2022 для Греції, Італії, Кіпру, Латвії, Угорщини та Мексики.

(а) щодо рухомого майна: будь-який об'єкт, що знаходиться на суші чи під водою або вилучений звідси, яка на релігійних чи світських підставах класифікована, визначена чи конкретно визначені будь-якою Стороною цієї Конвенції або Конвенції ЮНЕСКО 1970 року про засоби заборони та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та переходу права власності на культурні цінності, як важливі для археології, доісторії, етнології, історії, літератури, мистецтва чи науки, і який належить до таких категорій:

(а) рідкісні колекції та зразки фауни, флори, мінералів і анатомії, а також об'єкти, що становлять палеонтологічний інтерес;

(b) майно, пов'язане з історією, включаючи історію науки і техніки, військове та соціальну історію, що стосується життя національних діячів, мислителів, учених і митців та заходів державного значення;

(c) продукти археологічних розкопок (у тому числі законних і незаконних) або археологічні знахідки;

(d) елементи мистецьких або історичних пам'яток або археологічних місць, які були розділені;

(e) предмети старовини, яким більше ста років, такі як написи, монети та гравіювання;

(f) об'єкти етнологічного інтересу;

(g) майно, що становить художній інтерес, наприклад:

(i) картини, зображення та малюнки, виготовлені повністю вручну на будь-якій основі та з будь-якого матеріалу (за винятком промислових зразків і промислових виробів декорованих власноруч);

(ii) оригінальні твори статуї та скульптури з будь-якого матеріалу;

(iii) оригінальні гравюри, гравюри та літографії;

(iv) оригінальні художні збірки та монтажні з будь-якого матеріалу;

(h) рідкісні рукописи та стародруки, старовинні книги, документи та публікації, які становлять особливий інтерес (історичні, мистецькі, наукові, літературні тощо), окремо або в збірках;

(i) поштові, прибуткові та аналогічні марки, окремо або в колекціях;

- (j) архіви, включаючи фоно-, фото- та кіноархіви;
- (к) предмети меблів, яким більше ста років, і старі музичні інструменти;
- (b) щодо нерухомого майна: будь-якої пам'ятки, групи будівель, ділянки чи споруди, будь-який інший об'єкт, незалежно від того, розташований він на суші чи під водою, який є релігійним чи світським за підстави, визначеної будь-якою Стороною цієї Конвенції або будь-якою Стороною Конвенції ЮНЕСКО 1970 року, як важливі для археології, доісторії, етнології, історії, мистецтва чи науки або перераховані відповідно до ст. 1 та ст. 11 (параграфи 2 або 4) Конвенції ЮНЕСКО 1972 р. про охорону всесвітньої культурної та природної спадщини.

Як бачимо, у Нікосійській конвенції представлено широке визначення поняття «культурні цінності», що охоплює як рухомі (п. а ч. 2 ст. 2 Конвенції), так і нерухомі об'єкти (п. б ч. 2 ст. 2 Конвенції). Як зазначається у п. 24 Пояснювальної доповіді [132]⁷², поняття рухомих культурних цінностей за Конвенцією 2017 р. ґрунтується на положеннях Конвенції ЮНЕСКО про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності, від 14.11.1970 [100]⁷³ та Директиві 2014/60/EU Європейського Парламенту та Ради про повернення культурних цінностей, незаконно переміщених із території держави-члена, від 15.05.2014 [119]⁷⁴. При цьому Конвенція 2017 р. до поняття «культурні цінності» включає як рухомі об'єкти, названі у ст. 1 Конвенції 1970 р., зокрема, ті, які були знайдені або вилучені з місць, розташованих на землі, так і об'єкти, знайдені або вилучені під водою. Визначення переліку нерухомих культурних цінностей у Нікосійській конвенції реципіювано з Конвенції ЮНЕСКО про охорону всесвітньої

⁷² [132] Explanatory Report to the Council of Europe Convention on Offences relating to Cultural Property 2017. URL: <https://rm.coe.int/council-of-europe-convention-on-offences-relating-to-cultural-property/1680a5dafb>

⁷³ [100] Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property. Paris, France of 14 November 1970. *UNESCO*. URL: <https://t1p.de/jbktp>.

⁷⁴ [119] Directive 2014/60/EU of the European Parliament and of the Council on the return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State of 15.05.2014. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0060>

культурної і природної спадщини від 16.11.1972 [26]⁷⁵, яка визначає три складові частини нерухомої культурної спадщини: пам'ятники, групи будівель, місця. Водночас за Конвенцією 2017 р. воно охоплює не лише світські споруди, розташовані на суші та під водою, а також активи, що мають духовне, релігійне значення для віруючих і громад.

Завершуючи дослідження поняття «культурні цінності» в міжнародному праві, варто звернути увагу, в у багатьох міжнародних документах, присвячених об'єктам культури, поряд із терміном «культурні цінності» (які найчастіше в англійському варіанті позначаються як «cultural property») використовуються термін «культурна спадщина» (англ. «cultural heritage»). Окремі вчені навіть відзначають так звану боротьбу цих понять в міжнародно-правових актах та обґрунтовують пріоритетність використання одного з них [21, с. 435-438]⁷⁶.

Зокрема, лексична конструкція «культурна спадщина» вживається у Конвенції про захист охорону всесвітньої культурної та природної спадщини від 16.11.1972 [26]⁷⁷; Конвенції ЮНЕСКО про охорону підводної культурної спадщини від 02.11.2001 [28]⁷⁸; Конвенції ЮНЕСКО про охорону нематеріальної культурної спадщини від 17.10.2003 [27]⁷⁹.

Не вдаючись до детального аналізу поняття «культурна спадщина» у міжнародно-правових документах, зазначимо лише, що воно є більш широким, ніж поняття «культурні цінності». Наприклад, за Конвенцією про захист охорону всесвітньої культурної та природної спадщини від 16.11.1972 [26]⁸⁰ терміном «культурна спадщина» позначається такі дві групи об'єктів:

- 1) пам'ятники: твори архітектури, монументальної скульптури і

⁷⁵ [26] Конвенція ЮНЕСКО про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини від 16.11.1972. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_089#Text

⁷⁶ [21] Коваль Д. Міжнародно-правовий аналіз дефініції поняття «культурні цінності». *Право України*. 2013, № 1-2. С. 435-441.

⁷⁷ [26] Конвенція ЮНЕСКО про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини від 16.11.1972. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_089#Text

⁷⁸ [28] Конвенція ЮНЕСКО про охорону підводної культурної спадщини від 02.11.2001. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c52#Text

⁷⁹ [27] Конвенція ЮНЕСКО про охорону нематеріальної культурної спадщини від 17.10.2003. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_d69#Text

⁸⁰ [26] Конвенція ЮНЕСКО про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини від 16.11.1972. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_089#Text

живопису, елементи або структури археологічного характеру, написи, печери та групи елементів, які мають видатну універсальну цінність з точки зору історії, мистецтва чи науки; ансамблі: групи ізольованих чи об'єднаних будівель, архітектура, єдність чи зв'язок з пейзажем яких представляють видатну універсальну цінність з точки зору історії, мистецтва або науки;

2) визначні місця: твори людини або спільні творіння людини і природи, а також зони, включаючи археологічні визначні місця, що є універсальною цінністю з точки зору історії, естетики, етнології чи антропології.

Як бачимо, не дивлячись на відсутність у цьому переліку нематеріальних цінностей, конвенційне визначення поняття «культурна спадщина» значно ширше, ніж за Конвенцією 1954 р. Зокрема, воно охоплює визначні місця, печери, ансамблі, які представляють видатну універсальну цінність з точки зору історії, мистецтва або науки.

На сьогодні переважна група вчених дотримуються позиції, що поняття «культурна спадщина», порівняно з поняттям «культурні цінності», має значно ширші рамки, оскільки воно включає «спадщину, яка повинна бути збережена і передана майбутнім поколінням». Поняття культурних цінностей, навпаки, «не відповідає поняттю культурної спадщини по охоплюючим предметам», оскільки в нього не входять нематеріальні елементи культури (танці, фольклор тощо), які останніми роками теж підлягають міжнародно-правовому захисту [33, с. 195; 64, с. 5]⁸¹. У цьому контексті слушною виглядає позиція Т. Г. Каткової, яка наголошує на тому, що культурна спадщина містить у собі культурні цінності, які передаються від покоління до покоління. Спадщина передбачає зв'язок минулого, сучасного, майбутнього, існування якого обумовлює зміст спадщини, як явища безперервної передачі культурних цінностей. Окрім об'єкту передачі,

⁸¹ [33] Котис О. Застосування понять «культурні цінності» та «культурна спадщина» у міжнародному праві та праві Європейського Союзу. *Вісник Львівського університету. Серія міжнародні відносини*. 2012. Випуск 31. С. 189–197; [64] Україна в міжнародно-правовій охороні культурних цінностей та проблеми спільної архівної спадщини: Матеріали до бібліографії. Державний комітет архівів України; Український науково-дослідний інститут архівної справи та документознавства. К., 2006. 137 с.

потрібно враховувати ще універсальну цінність цих об'єктів, яку визнають наступні генерації. Спадщина – це свідомий процес між поколіннями, який накопичує матеріальні та духовні культурні цінності, де наступна епоха приймає те краще, що існувало до неї. Тому поняття культурної спадщини об'ємніше за поняття культурних цінностей. Відтак не усі культурні цінності можуть бути спадщиною, але ж будь-який культурний спадок складається із культурних цінностей [20, с. 151]⁸². Загалом ми погоджуємося з думкою Д. А. Ковалю, який зазначає, що термін «культурна спадщина» є більш пріоритетним як узагальнююче позначення об'єктів культури з огляду на його обсяг та міжгенераційну спрямованість [21, с. 438]⁸³.

Підводячи підсумок проведеному дослідженню необхідно зазначити, що на сьогодні у правовій доктрині, міжнародних документах та національному законодавстві України немає універсального визначення поняття культурних цінностей. Термін «культурні цінності» та його еквіваленти в автентичній редакції міжнародних договорів іноземними мовами може набувати різного змістовного наповнення залежно від мети та цілей конкретного міжнародного акту. Як зазначає з цього приводу Т. Флессас, важкість визначення поняття культурних цінностей пов'язана із вимогою до термінологічної конструкції бути одночасно як гнучкою, що дозволило би його поширити на нові об'єкти, так і твердою – задля прогнозованості міжнародного регулювання [135, с. 4]⁸⁴. Таким чином, при імплементації міжнародно-правових зобов'язань у національне законодавство необхідно враховувати зміст поняття культурних цінностей у рамках конкретного міжнародного договору, аби забезпечити його добросовісне виконання на національному рівні.

⁸² [20] Каткова Т. Г. Поняття культурної спадщини за міжнародним та українським законодавством. *Право і безпека*. 2005. № 4'5. С. 148–153.

⁸³ [21] Коваль Д. Міжнародно-правовий аналіз дефініції поняття «культурні цінності». *Право України*. 2013, № 1-2. С. 435-441.

⁸⁴ [135] Flessas T. Nietzsche and Legal Theory (Part II): Cultural Property Defined, and Redefined as Nietzschean Aphorism. *Cardozo Law Review*. 2003. № 24. P. 2–40.

1.2. Культурні цінності як правова категорія Європейського Союзу

Досліджуючи зміст поняття культурні цінності у праві Європейського Союзу варто спершу акцентувати увагу на семантиці понять «культура» та «цінності», що вживаються в установчих договорах та актах вторинного права ЄС.

Щодо поняття «культура» необхідно зауважити, що досі на рівні Європейського Союзу немає нормативно визначеної дефініції цього терміну. Більше того, у європейській доктрині на сьогодні дискутується право цього наднаціонального утворення надавати нормативне визначення аналізованого нами поняття з огляду на доволі обмежену компетенцію ЄС у цій сфері, у рамках якої згідно зі ст. 6 Договору про функціонування ЄС 1957 р. [198]⁸⁵ (далі – ДФЄС) Союз має повноваження вживати дій лише для підтримки, координації та доповнення дій держав-членів⁸⁶. Таким чином, саме держави визначають змістовне наповнення поняття «культура» у своєму законодавстві.

У політичних документах ЄС, які є актами м'якого права, розкривається лише значення культури у контексті мети відповідного акту. Так, наприклад, у Новому порядку денному у сфері культури від 22.05.2018 [72]⁸⁷, чинній ключовій політичній стратегії ЄС, відзначається, що «культура сприяє активній громадянській позиції, загальним цінностям, інклюзії та міжкультурному діалогу у Європі та по всьому світу. Вона об'єднує людей, включаючи новоприбулих біженців та інших мігрантів, і допомагає їм почуватися частиною спільноти. Культура та креативні індустрії також мають значний потенціал для покращення життя, трансформації спільноти, створюючи робочі місця та забезпечуючи економічне зростання». У

⁸⁵ [198] Treaty on Functioning of the European Union of 25.03.1957. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12016ME%2FTXT>

⁸⁶ Більш детально особливості компетенції ЄС у сфері культури будуть розкриті у підрозділі 1.4 дисертаційного дослідження.

⁸⁷ [72] A New European Agenda for Culture: Communication from the Commission of 22.05.2018 COM(2018) 267 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0267>

Резолюції Ради ЄС про Робочий план ЄС у сфері культури на 2023-2026 роки від 07.12.2022 [114]⁸⁸ вказується, що «культура є нескінченним джерелом натхнення та інновацій, є відображенням людяності та естетики, спільної спадщини, а також фундаментальною частиною європейської ідентичності та спільності». У документі підкреслюється визначальна роль культури як «невід’ємного елемента сталого розвитку та чинника позитивних суспільних перетворень».

У праві Європейського Союзу терміном «цінності» позначаються лише найбільш фундаментальні правові начала, які визначають зміст і спрямованість правопорядку цього інтеграційного утворення. Яскравим ілюстративним прикладом ціннісного виміру права є положення Договору про Європейський Союз 1992 р. [197]⁸⁹ (далі – ДЄС). Зокрема, відповідно до ст. 2 ДЄС «Союз засновано на цінностях поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та поваги до прав людини, зокрема осіб, що належать до меншин. Ці цінності є спільними для всіх держав-членів у суспільстві, де панує плюралізм, недискримінація, толерантність, справедливість, солідарність та рівність жінок і чоловіків». Відповідно до ст. 3 ДЄС «мета Союзу – підтримувати мир, свої цінності та добробут своїх народів». Повага до цінностей Європейського Союзу є умовою *sine qua non* набуття членства в ЄС (ст. 49 ДЄС), дотримання цінностей ЄС – умова користування правами держави-члена ЄС (п. 51 Рішення Суду ЄС у справі C-791/19 «Комісія проти Польщі» [144]⁹⁰), а грубе порушення цінностей може мати наслідком призупинення членства держави в ЄС шляхом позбавлення права голосу у міжурядових інституціях Союзу (ст. 7 ДЄС).

⁸⁸ [114] Council Resolution on the EU Work Plan for Culture 2023-2026 of 07.12.2022. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022G1207\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022G1207(01))

⁸⁹ [197] Treaty on European Union of 07.02.1992. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:11992M/TXT>

⁹⁰ [144] Judgment in Case C-791/19 “European Commission v Republic of Poland” of 15.07.2021. URL: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=244185&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=2664900>

Термін «цінність» (англ. “value”) як такий не використовується для позначення поняття культурних цінностей у праві ЄС⁹¹ в автентичних текстах нормативних актів Союзу його офіційними мовами. Зокрема, в англійській редакції актів вживаються такі терміни:

- «national treasures possessing artistic, historic or archaeological value» («національні скарби, які становлять мистецьку, історичну або археологічну цінність») у ст. 36 ДФЄС та ст. 2 Регламенту Ради (ЄС) 116/2009 про експорт культурних цінностей [109]⁹² (далі – Регламент № 116/2009);

- «cultural heritage» («культурна спадщина») – ст. 167 ДФЄС;

- «cultural good(s)» – Регламенті № 116/2009; Імплементативному Регламенті Комісії (ЄС) № 1081/2012 щодо Регламенту 116/2009 [86]⁹³; Директиві 2014/60/EU Європейського Парламенту та Ради про повернення культурних цінностей, незаконно переміщених із території держави-члена [119]⁹⁴; Регламенті (ЄС) 2019/880 Європейського Парламенту та Ради про переміщення та ввезення культурних цінностей [165]⁹⁵; Імплементативному Регламенті Комісії (ЄС) 2021/1079 про детальні правила щодо застосування окремих положень Регламенту (ЄС) 2019/880 [85]⁹⁶; Плані дій ЄС проти торгівлі культурними цінностями від 13.12.2022 [123]⁹⁷;

⁹¹ Див. Додаток 2.

⁹² [109] Council Regulation (EC) No 116/2009 of 18 December 2008 on the export of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32009R0116>

⁹³ [86] Commission Implementing Regulation (EU) No 1081/2012 of 9 November 2012 for the purposes of Council Regulation (EC) No 116/2009 on the export of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02012R1081-20121212>

⁹⁴ [119] Directive 2014/60/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on the return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02014L0060-20140528>

⁹⁵ [165] Regulation (EU) 2019/880 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on the introduction and the import of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019R0880>

⁹⁶ [85] Commission Implementing Regulation (EU) 2021/1079 of 24 June 2021 laying down detailed rules for implementing certain provisions of Regulation (EU) 2019/880 of the European Parliament and of the Council on the introduction and the import of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021R1079>

⁹⁷ [123] EU Action Plan against Trafficking in Cultural Goods: Communication from the European Commission to the European Parliament, the Council, the European and Social Committee and the Committee of Regions, COM(2022) 800 final of 13.12.2022. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0800>

- «cultural object(s)» – ст. 2 та Додатку I Регламенту № 116/2009, Директиві 2014/60/EU; Регламенті 2021/1079; Плані дій ЄС проти торгівлі культурними цінностями від 13.12.2022;

- «works of art» – Директиві 2014/60/EU (п. 5 преамбули); Плані дій ЄС проти торгівлі культурними цінностями від 13.12.2022.

Не зважаючи на відсутність термінологічної єдності у праві ЄС щодо позначення поняття «культурні цінності», все ж можна помітити певну практику використання відповідників в англійських текстах документів Союзу. Так термін «національні скарби» («national treasures») вживається у контексті ст. 36 ДФЄС, «cultural goods» – у контексті торгівлі товарами; «cultural object» як предмет захисту від незаконної торгівлі у праві ЄС.

Аналізуючи установчі договори та акти вторинного права ЄС, можна також зробити висновок щодо співвідношення понять «національні скарби» (англ. «national treasures»), що вживається у ст. 36 ДФЄС та поняттями «культурні цінності» (англ. «cultural goods» та «cultural object»). Так, якщо звернутися до англійського тексту ДФЄС, на нашу думку, поняття «національні скарби», яке вживається у ст. 36 ДФЄС є більш вузьким у порівнянні з поняттям «культурні цінності», які використовуються в актах вторинного законодавства Союзу. Такий висновок можна зробити з огляду на те, що культурні цінності можуть бути предметом торговельних операцій у межах внутрішнього ринку ЄС, водночас вони мають особливий правовий режим, що визначається дією спеціальних умов, які передбачені Регламентом 116/2009 про експорт культурних цінностей та Регламентом 2019/880 про розміщення та імпорт культурних цінностей. Статус культурних цінностей як «національних скарбів» визначається державою-членом на основі національного законодавства та/або адміністративних процедур (за рішення компетентного національного органу) лише щодо тих предметів з-поміж культурних цінностей, які становлять особливе значення для національної культурної спадщини, та мають виняткову мистецьку, історичну або археологічну цінність». Юридичним наслідком визнання такого статусу є

застосування обмежень і заборон на імпорт, експорт або транзит таких товарів у межах внутрішнього ринку ЄС на підставі ст. 36 ДФЄС. Отже, відповідно до права ЄС усі «культурні скарби» є культурними цінностями, але не усі культурні цінності набувають статусу національних скарбів.

Ще однією особливістю, яка притаманна термінології документів ЄС, які присвячені проблематиці захисту культурних цінностей, є інтерлінгвістична (міжмовна) невідповідність, як це продемонстровано нами у Додатку 2 на прикладі порівняння термінології у документах англійською та французькою мовою. Такі особливості важливо враховувати у процесі наближення нормативних актів України до *acquis* ЄС, зокрема, під час перекладу таких актів українською мовою. У зв'язку з цим відзначимо, що, на нашу думку, некоректним є вживання українською мовою таких перекладних конструкцій як «культурні товари» та «культурні об'єкти», які зустрічаються у дослідженнях окремих вітчизняних науковців⁹⁸.

Переходячи до змістовної характеристики поняття «культурні цінності» у праві ЄС важливо зазначити, що його юридичної дефініції на сьогодні немає в установчих договорах Союзу як і загалом у праві ЄС.

Суд Європейського Союзу, який відповідно до ст. 19 ДЄС несе головну відповідальність за забезпечення тлумачення положень установчих договорів, також не надав вичерпного визначення, яке б дозволило виділити кваліфікуючі ознаки культурних цінностей. У згадуваній нами справі 7/68 «Комісія проти Італії» у своєму Рішенні від 10.12.1968 Суд Європейських співтовариств, аналізуючи зміст захисних заходів торгівлі за ст. 36 ДЄСпв, вказав лише, що правила Спільного ринку також поширюється на товари, що є національними скарбами («national treasures») [143]⁹⁹. Отже, згідно з

⁹⁸ Очевидно, що від якісного перекладу буде залежати імплементація нормативних актів ЄС у правовій системі держави. П. М. Балтаджи з цього приводу зазначає, що перекладачам юридичних текстів рекомендовано дотримуватися таких правил: поважати культурні особливості іншої правової системи (перекладати не просто слова, а, у широкому розумінні, правову культуру); визнавати та відтворювати в перекладі стиль правової системи, відбитий у мові, з якої здійснюється переклад. Див.: [3] Балтаджи П. М. Юридична мова правозастосовних актів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. К., 2008. 20 с.

⁹⁹ [143] Judgment in Case 7/68 “Commission v. Italy” of 10.12.1968. URL: <https://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=87685&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=235797>

висловленою правовою позицією щодо культурних цінностей застосовується правовий режим товару у праві ЄС. У цьому контексті також важливо звернути увагу, що термін «товар» не розкривається в установчих договорах та актах вторинного права ЄС. Заповнюючи цю правову прогалину Суд Співтовариств у цьому ж рішенні зазначив, що «товарами є будь-які товари, які можуть бути оцінені в грошовому вимірі і які можуть бути предметом торговельних угод». Отже, можемо зробити узагальнюючий висновок, що з рішення у справі 7/68 випливає, що культурні цінності можуть набувати характеристики товару за двох умов: (1) якщо вони мають грошову оцінку і (2) є предметом торговельних угод.

Із заснуванням Європейського Союзу і початком функціонування Спільного ринку у 1993 р. зростає необхідність забезпечити захист культурної спадщини держав-членів з урахуванням, у тому числі, ризиків їхнього незаконного переміщення в умовах дії свободи пересування товарів як однієї з чотирьох фундаментальних свобод Спільного ринку ЄС. Така мета була забезпечена на основі ст. 36 Договору про Європейське Співтовариство, а також Регламенту Ради 3911/92 про експорт культурних цінностей від 09.12.1992 [111]¹⁰⁰ та Директиву Ради 93/7/ЕЕС про повернення культурних цінностей, незаконно переміщених із території держави-члена, від 15.03.1993 [107]¹⁰¹.

Стаття 36 ДЄСПВ (чинна ст. 36 ДФЄС) містить юридичні гарантії для держав-членів обмежити рух «національних скарбів» (англ. «national treasures»), які мають мистецьку, історичну або археологічну вагу, у межах Спільного ринку ЄС як єдиного простору без внутрішніх митних кордонів держав-членів. Використання прикметника «національний» в автентичній тексті багатьма офіційними мовами ЄС означає, що йдеться про культурні цінності, які є «скарбами» або національною спадщиною для конкретної

¹⁰⁰ [111] Council Regulation (EEC) No 3911/92 of 9 December 1992 on the export of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31992R3911>

¹⁰¹ [107] Council Directive 93/7/EEC of 15 March 1993 on the return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31993L0007>

держави-члена, що має обґрунтовувати правомірність прийняття такого рішення.

У цьому контексті складним питанням є визначення «національності» культурних цінностей, особливо, якщо йдеться про культурні цінності, які становлять важливе значення для культурної спадщини людства, цивілізації. У праві ЄС немає критеріїв визначення приналежності культурних цінностей відповідній державі або достатнього правового зв'язку між відповідними культурними цінностями і державою, що давало би їй право на встановлення відповідних захисних обмежень. Якщо звернутися, наприклад, до Директиви 2014/60/EU у визначенні поняття «культурні цінності» за п. 1 ст. 2 акцентовано увагу на тому, що відповідна держава-член самостійно визначає, які саме предмети класифікуються або визначаються як культурні цінності поряд із «національними скарбами, що становлять мистецьку, історичну або археологічну важливість». При цьому не має значення форма власності щодо таких предметів: вони можуть належати державі або перебувати у приватній власності, про що вказується у п. 9 преамбули Директиви 2014/60/EU.

З цього приводу Європейська Комісія у своєму Звіті про застосування Директиви 2014/60/EU від 18.11.2021 [134]¹⁰² відзначає, що залишаються значні практичні складнощі у визначенні країни походження археологічних предметів, зокрема, викрадених з території держави-члена. Якщо приналежність унікальних культурних цінностей відносно легко з'ясувати щодо конкретної держави, то встановити походження предметів, які пов'язані із розквітом цивілізацій (зокрема, Вавилонської, Єгипетської, Греко-романської, Візантійської, Оттоманської), які охопили території кількох сучасних держав, доволі складно. Крім того, на нашу думку, відсутність єдиних критеріїв визначення держави, яка має право запроваджувати захисні заходи за ст. 36 ДФЄС, може породжувати спори як між державами-членами, так і в рамках національних юрисдикцій.

¹⁰² [134] First report on the application of Directive 2014/60/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on the return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State, of 18.11.2021, COM(2021) 705 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0705>

Гарний ілюстративний приклад наводить у своїй статті С. Ферразі [133, с. 70-71]¹⁰³. Зокрема, до регіонального адміністративного суду Італії було подано апеляцію на рішення місцевого суду про відмову у видачі експортної ліцензії для картини іспанського художника С. Далі. В мотивувальній частині рішення суд першої інстанції зазначив, що «безпосередній зв'язок з італійською культурною спадщиною не є обов'язковою передумовою, якщо іноземний витвір мистецтва сприяє розумінню репрезентованої культури». У цьому випадку, сприяючи культурному розвитку суспільства, відмова у видачі дозволу на експорт відповідала ст. 9 Конституції Італії¹⁰⁴. Що стосується самої картини, суд обґрунтував відмову у задоволенні позову, посилаючись на високу вартість та виняткову якість роботи, «яка, можливо, була натхненна італійським мистецьким рухом під назвою «Valori Plastici»», а також вказав на відсутність інших робіт Далі того періоду в італійських колекціях. У контексті ст. 36 ДФЄС італійський суд зазначив, що її положення не можуть тлумачитися обмежено, оскільки сфера культури не належить до прямої компетенції Союзу. На думку суду, з огляду на зміст ст. 167 ДФЄС роль Європейського Союзу обмежується лише підтримкою культурної спадщини загальноєвропейського значення. Відтак він не має права втручатися в суверенні повноваження держави щодо обмеження експорту витворів мистецтва.

Як показує приклад справи про картину С. Далі, концепція «національні скарби» може по-різному тлумачитися державами-членами щодо визначення культурних цінностей, які підпадають під режим ст. 36 ДФЄС. Про йдеться і в п. 10 преамбули Директиви 2014/60/EU. «Національність» культурних скарбів може визначатися громадянством (національністю) автора або того, хто виявив відповідний предмет; місцем, яке він представляє або де він був створений або знайдений. Крім того, як

¹⁰³ [133] Ferrazzi S. EU National Treasures and the Quest for a Definition. *Santander Art and Culture Law Review* 2/2019 (5): 57-76.

¹⁰⁴ Стаття 9 Конституції Італійської Республіки передбачає: «Республіка сприяє розвитку культури, а також наукових і технічних досліджень. Вона охороняє природу, історичну і художню спадщину Нації». Див.: [30] Конституція Італійської Республіки (з передмовою В. Шаповала). К.: Москаленко О.М., 2018. 62 с.

показано у цій справі, зв'язок може визначатися культурним середовищем у тих випадках, коли витвір мистецтва був створений під впливом іноземного мистецького руху. Крім того, достатньо делікатним є питання щодо необхідності врахування часу перебування об'єкта на території держави для визначення його «національності» за ст. 36 ДФЄС. Наприклад, щодо визначення відповідальної держави для єгипетських обелісків у Римі.

У світлі вищевикладеного, на нашу думку, доволі актуальним питанням подальшого розвитку *acquis* ЄС у сфері обігу культурних цінностей є встановлення критеріїв для визначення країни, відповідальної за застосування захисних механізмів за ст. 36 ДФЄС. Ми вважаємо, що Суд Справедливості ЄС міг би бути тією установою, яка може визначити критерії встановлення «національності» культурних цінностей, які визначаються як «національні скарби» у світлі ст. 36 ДФЄС з огляду на його юрисдикцію надавати офіційне тлумачення установчих договорів Союзу та актів вторинного права відповідно до ст. 19 ДФЄС. Правова позиція Суду ЄС з цього приводу дозволила би забезпечити єдність при застосуванні права ЄС державами-членами. Принагідно нагадаємо, що Суд ЄС [Європейських Співтовариств] уже звертався до ст. 36 ДФЄС (на той час ст. 36 ДЄЕСпв), вказуючи, що національні скарби є товарами, а відтак на них поширюється дія цієї статті (рішення у справі 7/68 «Комісія проти Італії»). Крім того, надати рекомендації щодо визначення країни, відповідальної за застосування захисних механізмів за ст. 36 ДФЄС, може також і Консультативний комітет із культурних цінностей Європейської комісії, створений відповідно до ст. 8 Регламенту № 116/2009 про експорт культурних цінностей.

Звернімося також до положень Регламенту Ради 3911/92 про експорт культурних цінностей від 09.12.1992 [111]¹⁰⁵ (далі – Регламент 3911/92¹⁰⁶). Зазначений нормативний акт був спрямований на запобігання незаконної торгівлі культурними цінностями при здійсненні операцій за межі митної

¹⁰⁵ [111] Council Regulation (EEC) No 3911/92 of 9 December 1992 on the export of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31992R3911>

¹⁰⁶ Скасований і замінений Регламентом 116/2009.

території ЄС, тобто торгівлі з третіми країнами. Він передбачав спеціальний режим щодо зовнішньої торгівлі культурними цінностями, зокрема, необхідність отримання експортної ліцензії, яка видавалася компетентними органами держави-члена та давала право на здійснення таких операцій за межі ЄС.

Аналізований регламент не містив визначення поняття «культурні цінності». Водночас у його Додатку (пункт А) наводився перелік предметів (англ. «cultural goods»), на які поширювалася сфера дії цього нормативного акту (загалом 14 груп предметів). Зокрема, до них належали археологічні предмети віком понад 100 років; елементи, які становили частину художніх, історичних або релігійних пам'ятників віком понад 100 років; мозаїки, картини та малюнки, виконані повністю вручну, на будь-якому носії та з будь-якого матеріалу, оригінали гравюр, сериграфії та літографії з відповідними табличками та оригінальними плакатами, оригінали скульптур та статуй, а також їхні копії, яким понад 50 років та які не належать їхнім творцям, транспортні засоби віком від 75 років тощо. Цей перелік був вичерпним. Він охоплював лише рухомі культурні цінності. Держави-члени зберігали дискреційні повноваження щодо регулювання режиму переміщення культурних цінностей, які не були включений до нього.

Необхідно також звернути увагу, що спеціальні вимоги щодо зовнішньої торгівлі культурними цінностями поширювалися на товари, передбачені у цьому Додатку, якщо їхня вартість відповідала або була вищою за фінансові пороги, визначені у пункті В Додатку, які визначалися в ЕКЮ. Грошова оцінка предметів повинна була проводитися компетентними органами держави-члена після подання заявки на отримання експортної ліцензії і визначалася вартістю такого предмету у відповідній державі-члені. Зокрема, нижня межа у 15 000 ЕКЮ стосувалася мозаїк, малюнків, гравюр, фотографій, друкованих карт; 50 000 ЕКЮ – скульптур, книг, транспортних засобів; 150 000 – картин. Водночас до археологічних об'єктів, відділених частин пам'ятників, інкунабул, рукописів та архівів не висувалися вимоги

щодо мінімального порогу їхньої грошової вартості. Очевидно, це свідчило про особливу цінність зазначених предметів та було пов'язано із значними практичними складнощами провести їхню грошову оцінку.

Як бачимо, Регламент 3911/92 поширював свою дію на обмежене коло предметів, що можуть визначатися як культурні цінності. До таких відносилися лише предмети, передбачені у п. А Додатку до нього, і якщо їхня вартість відповідала або була вищою грошовим вимірам, визначеним у п. б цього Додатку.

Якщо Регламент 3911/92 стосувався захисту культурних цінностей у зовнішній торгівлі, то Директива Ради 93/7/ЕЕС про повернення культурних цінностей, незаконно переміщених із території держави-члена, від 15.03.1993 [107]¹⁰⁷ (далі – Директива 93/7/ЕЕС¹⁰⁸) визначала зобов'язання держав-членів щодо захисту таких предметів від незаконного переміщення у межах Спільного внутрішнього ринку ЄС. Зокрема, Директива 93/7/ЕЕС передбачала загальні зобов'язання щодо реституції культурних цінностей, які незаконно переміщені з території держави-члена та правові механізми для забезпечення їхнього повернення з території іншої держави-члена ЄС (ст. ст. 2, 13).

На відміну від Регламенту 3911/92 у Директиві 93/7/ЕЕС давалося загальне визначення поняття «культурних цінностей», однак без вказівки на їхні кваліфікуючі ознаки. Зокрема, відповідно до ч. 1 ст. 1 Директиви термін «культурна цінність» (англ. “cultural object”) означав предмет, (1) який було визначено до або після факту незаконного переміщення з території держави-члена як такий, що є «національним скарбом, що становить мистецьку, історичну або археологічну цінність» за національним законодавством або адміністративними процедурами за ст. 36 ДЄСПВ і (2) був охоплений переліком у Додатку до цієї Директиви, що був аналогічним переліку за Регламентом 3911/92 та містив аналогічні вимоги щодо мінімальної

¹⁰⁷ [107] Council Directive 93/7/EEC of 15 March 1993 on the return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31993L0007>

¹⁰⁸ Скасована і замінена Директивою 2014/60.

грошового вартості відповідних предметів, або таким не охоплювався, однак становив невід'ємну частину публічних колекцій, перерахованих в інвентарі музейних, архівних або бібліотечних колекцій, а також церковних установ.

Отже, як бачимо, зміст поняття культурних цінностей, наведене у Директиві 93/7/ЕЕС, є ширшим, ніж у Регламенті 3911/92, оскільки охоплює як вказані у додатку до цієї Директиви предмети, так і предмети, не охоплені додатком, які становлять невід'ємну складову публічних колекцій, перерахованих в інвентаризаційних документах музеїв, архівів, бібліотек та церковних установ.

Чинний пакет нормативних актів ЄС, які безпосередньо присвячені захисту культурних цінностей в умовах дії правового режиму Спільного ринку і торгівлі з третіми країнами, складається головно із Регламенту Ради № 116/2009 про експорт культурних цінностей від 18.12.2008 [109]¹⁰⁹; Директиви 2014/60/EU про повернення культурних цінностей, незаконно переміщених з території держави-члена, від 15.05.2014 [119]¹¹⁰ та Регламенту 2019/880 про розміщення та імпорт культурних цінностей від 17.04.2019 [165]¹¹¹.

Регламент Ради № 116/2009 про експорт культурних цінностей від 18.12.2008 [109]¹¹² (далі – Регламент 116/2009) визначає єдині правові засади торгівлі культурними цінностями через митний кордон ЄС із третіми країнами. Як і Регламент 3911/92, що був скасований зазначеним нормативним актом, він не визначає матеріальний зміст поняття «культурні цінності», а лише вказує на види культурних цінностей (англ. «cultural objects»), до яких він застосовується. Перелік, що наводиться у п. А Додатку I охоплює 15 найменувань культурних цінностей, що є ширшим за перелік за

¹⁰⁹ [109] Council Regulation (EC) No 116/2009 of 18 December 2008 on the export of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32009R0116>

¹¹⁰ [119] Directive 2014/60/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on the return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32014L0060>

¹¹¹ [165] Regulation (EU) 2019/880 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on the introduction and the import of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019R0880>

¹¹² [109] Council Regulation (EC) No 116/2009 of 18 December 2008 on the export of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32009R0116>

Регламентом 3911/92. Зокрема, він поширюється також на акварелі, гуаші та пастелі, виконані повністю вручну та будь-якому матеріалі, вік яких становить більше 50 років, за умови, що вони не належать особі, яка їх виготовила, і вартість яких перевищує 30000 євро. Водночас вимоги, за яких застосовується захисний механізм у формі ліцензування експортних операцій, є аналогічними Регламенту 3911/92. Йдеться про належність відповідного предмету, що становить культурні цінності, до однієї із категорій у переліку пункті А Додатку 1, та відповідність його вартості фінансовим порогам, визначеним у пункті В цього Додатку. При цьому державам-членам надається дискреція у регулюванні руху предметів, що становлять мистецьку, історичну або археологічну цінність, за межі митної території ЄС, якщо вони не підпадають під вищезазначені критерії.

Попри те, що Регламентом 116/2009 надається деталізований перелік предметів, що є культурними цінностями та підлягають спеціальному захисту, Європейська Комісія у своєму Звіті про імплементацію цього Регламенту за 01.01.2014-31.12.2017 [173]¹¹³ звертає увагу на відсутність однакового підходу у кваліфікації окремих предметів як культурних цінностей у контексті вимог, що містяться у його Додатку (п. 4.2). Зокрема, у державах-членах дається різна оцінка щодо застосування Регламенту 116/2009 до таких предметів, як монети; окремі зразки, що становлять історичну, палеонтологічну, етнографічну або нумізматичну цінність; визначення літургічних ікон як картин або частин пам'ятників. Зокрема, кваліфікація останніх має важливе значення, оскільки відповідно до Додатку 1 вимога щодо отримання експортної ліцензії підлягає застосуванню до картини (категорія 3), якщо її вартість дорівнює або перевищує 150000 євро, тоді як до частин пам'ятників ця вимога застосовується незалежно від їхньої вартості. Крім того, у Звіті відзначається проблема різної інтерпретації державами-членами п. 15 Додатку 1 як такого, що, на думку одних держав,

¹¹³ [173] Report from the Commission on the implementation of Council Regulation (EC) No 116/2009 of December 2008 on the export of cultural goods (1 January 2014 - 31 December 2017), COM(2019) 429 final, 26.09.2019. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52019DC0429>

містить вичерпний перелік предметів, що є культурними цінностями, тоді як, на думку інших, - орієнтовний.

Другим нормативно-правовим актом ЄС у законодавчому пакеті ЄС у сфері захисту культурних цінностей, є Директива 2014/60/EU про повернення культурних цінностей, незаконно переміщених з території держави-члена, від 15.05.2014 [119]¹¹⁴ (далі – Директива 2014/60/EU), якою було скасовано Директиву 93/7/ЕЕС. Зокрема, як і у Директиві 93/7/ЕЕС, у Директиві 2014/60/EU поняття «культурна цінність» (англ. «cultural object») розкривається шляхом відсилки до національного законодавства, яким відповідні предмети кваліфікуються як «національні скарби» (англ. «national treasures»), що становлять мистецьку, історичну або археологічну цінність, або відповідно до адміністративних процедур за ст. 36 ДФЄС (п. 1 ст. 2). При цьому, порівнюючи сферу застосування аналізованих директив, можна зробити висновок, що у Директиві 2014/60/EU передбачено значно ширший підхід. Предмет її захисту співпадає з предметом захисту за національним законодавством держав-членів, тоді як предмет захисту за Директивою 93/7/ЕЕС звужувався переліком цінностей, що надводилися у Додатку до цієї Директиви, або спеціально визначався у ч. 1 ст. 1. Зокрема, чинна Директива 2014/60/EU застосовується щодо предметів, які становлять історичну, палеонтологічну, етнографічну, нумізматичну або наукову цінність, незалежно від того, чи є вони частиною публічних чи приватних колекцій, чи є окремими предметами, за умови, що вони визначаються як культурні цінності за національним законодавством (п. 9 преамбули).

Підхід, представлений у Директиві 2014/60/EU має низку переваг, оскільки забезпечує поширення механізму захисту та усі предмети, що визнаються культурними цінностями за національним законодавством. Можемо погодитися із А. Францієвич-Бодинек та П. Стецем, які вказують, що «ця нова директива у порівнянні із Директивою 93/77/ЕЕС є більш

¹¹⁴ [119] Directive 2014/60/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on the return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32014L0060>

гнучкою і дає державам-членам свободу вибору щодо того, що саме вважати національними скарбами» [136, с. 78]¹¹⁵.

Водночас, як зазначається у Звіті Європейської Комісії про застосування Директиви 2014/60/EU від 18.11.2021 [134]¹¹⁶ (далі – Звіт 2021), значною практичною проблемою у контексті збереження культурної спадщини є різна кваліфікація предметів, які в одних державах-членах визнаються як культурні цінності і, відповідно, захищаються національними механізмами захисту і механізмами ЄС, тоді як в інших державах-членах вони не визнаються такими. Крім того, у державах-членах немає єдності щодо механізму визначення статусу предмету як такого, що є культурною цінністю. Зокрема, у судах 10-тьох держав-членів виникали спори щодо віднесення відповідних предметів до категорії культурних цінностей задля застосування механізму їхнього повернення у світлі вимог ст. 3 Директиви 2014/60/EU, оскільки національні суди дотримувалися звуженого підходу щодо визнання певного предмету як культурної цінності виключно на підставі рішення національного компетентного органу (п. 3.2(a) Звіту 2021).

Третім, найновішим нормативним актом в законодавчому механізмі захисту культурних цінностей на рівні ЄС є Регламент 2019/880 про розміщення та імпорт культурних цінностей від 17.04.2019 [165]¹¹⁷ (далі – Регламент 2019/880). Він спрямований на попередження незаконної торгівлі культурними цінностями та заборону їхнього ввезення на територію ЄС, якщо відповідні предмети були незаконно переміщені з території третьої країни.

Як зазначалося нами раніше, предмет регулювання Регламенту 2019/880 суттєво відрізняється, оскільки поширюється на культурні цінності,

¹¹⁵ [136] Frankiewicz-Bodynek A., Stec P. Defining “National Treasures” in the European Union. Is the Sky Really the Limit? *Santander Art and Culture Law Review* 2/2019 (5): 77-94.

¹¹⁶ [134] First report on the application of Directive 2014/60/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on the return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State, of 18.11.2021, COM(2021) 705 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0705>

¹¹⁷ [165] Regulation (EU) 2019/880 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on the introduction and the import of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019R0880>

які створені або винайдені за межами митної території ЄС (ч. 1 ст. 2), тобто країнами походження є митні території третіх країн.

У п. 1 ст. 2 цього Регламенту подається загальне визначення поняття культурних цінностей (англ. «cultural goods»), яким охоплюються будь-які речі, які становлять цінність для археології, передісторії, історії, літератури, мистецтва або науки. При цьому захист за Регламентом 2019/880 поширюється лише на ті предмети, які визначені у Додатку. Зокрема, у ч. А Додатку наводиться перелік предметів, щодо яких застосовується загальна заборона на розміщення у межах митної території ЄС, якщо вони були переміщені з порушенням законодавства відповідної третьої країни. До цього переліку, як зазначається у Звіті Європейської Комісії, віднесено найбільш вразливі в контексті незаконної торгівлі предмети [174, с. 3]¹¹⁸. Якщо звернутися до чинних міжнародних договорів, спрямованих на захист культурних цінностей, то можемо побачити, що аналізований перелік повністю співпадає із переліком культурних цінностей, які охороняються Конвенцією ЮНЕСКО про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності, від 14.11.1970 [100]¹¹⁹.

У ч. б Додатку до Регламенту 2019/880 наводиться перелік предметів, щодо яких необхідно отримати ліцензію на імпорт для законного розміщення на митній території ЄС відповідно до ст. 4 цього Регламенту. До них віднесено предмети археологічних розкопок або археологічних знахідок як на суші, так і під водою, віком понад 250 років незалежно від їхньої вартості. У ч. с Додатку до Регламенту 2019/880 подається перелік предметів, щодо яких необхідно отримати заяву імпортера відповідно до ст. 5 Регламенту. Зокрема, у цьому переліку названо предмети, що стосуються історії, включаючи історію науки, технологій, військову і соціальну історію, а також

¹¹⁸ [174] Report from the Commission to the European Parliament and the Council pursuant to Article 14(3) of Regulation (EU) 2019/880 on the introduction and the import of cultural goods, COM(2021) 358 final, 08.07.2021. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0358>

¹¹⁹ [100] Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property. Paris, France of 14 November 1970. *UNESCO*. URL: <https://t1p.de/jbktp>.

ті, що стосуються життя національних лідерів, філософів, науковців, артистів або пов'язані із значимими для держави подіями.

Варто також звернути увагу, що при визначенні поняття «культурні цінності» у документах ЄС має місце відсилання й до відповідних міжнародних договорів. Так, у Плані дій ЄС проти торгівлі культурними цінностями від 13.12.2022 [91]¹²⁰ використовується широке визначення культурних цінностей, якими охоплюються «артефакти, що становлять історичну, мистецьку, наукову або етнологічну цінність, як це передбачено у Конвенції ЮНЕСКО про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності», від 14.11.1970 [100] (п. 3).

Як бачимо, нормативні акти ЄС, які визначають механізм захисту культурних цінностей, містять лише процедурні умови обігу культурних цінностей у межах Спільного ринку Європейського Союзу, тоді як субстантивна (матеріальна) характеристика їхнього змісту, включаючи кваліфікуючі ознаки, залишається саме за державами-членами. Як свідчать звіти Європейської Комісії, відсутність єдиного визначення поняття культурних цінностей у праві ЄС може призводити до різного тлумачення державами-членами його змісту, і, відповідно, різного застосування ними норм права ЄС, спрямованих на захист культурних цінностей. На нашу думку, це може негативно позначатися на ефективності механізму захисту культурних цінностей від незаконного переміщення як у межах ЄС, так і за межі митної території ЄС.

На сьогодні серед держав-членів ЄС немає єдності як щодо змістовної характеристики поняття «культурні цінності». Зазначимо також, що на сучасному етапі розвитку інтеграційних відносин серед держав-членів немає єдності й щодо доцільності надання його субстантивної дефініції на рівні ЄС. Зокрема, у Звіті Європейської Комісії про застосування Директиви

¹²⁰ [91] Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions on the EU Action Plan against Trafficking in Cultural Goods, COM(2022) 800 final, 13.12.2022. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022DC0800>

2014/60/EU від 18.11.2021 [134]¹²¹ на підставі наданих відповідей держав-членів вказується, що 5 з них не підтримують ідею уніфікації визначення поняття «культурні цінності» на рівні ЄС. 3 держави-члени заявили про доцільність вироблення гармонізованого визначення «культурні цінності» у Регламенті 116/2009 та Регламенті 2019/880, що дозволить уникнути неоднакового тлумачення окремих термінів у цій сфері, зокрема, «антикваріат» та «предмети, що становлять археологічну цінність».

1.3. Становлення та розвиток права ЄС у сфері захисту культурних цінностей

Спільна культурна спадщина європейських народів є наріжним каменем європейських інтеграційних процесів, що отримали юридичне закріплення у рамках Європейських співтовариств (Європейського співтовариства вугілля і сталі, Європейського економічного співтовариства та Євратому), а згодом і Європейського Союзу. Р. Куденхове-Калергі, ідеолог пан'європейського руху, що набирає популярності у 20-х роках ХХ століття, та європейської федералізації, наголошував на особливій значущості культурного чинника в об'єднувачих процесах. Він підкреслював, що успіх об'єднання держав безпосередньо залежатиме від того, чи існуватиме фундамент спільної культури і економіки. При цьому зазначав, що «Європу об'єднує християнська релігія, європейська наука, мистецтво і культура, в основу яких покладено християнсько-елліністичні начала» [19, с. 75]¹²².

¹²¹ [134] First report on the application of DIRECTIVE 2014/60/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on the return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State, of 18.11.2021, COM(2021) 705 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0705>

¹²² Цит. за: [19] Історія європейської інтеграції від Римської імперії до Європейського Союзу : монографія / під ред. І. В. Яковюка. – К.: Ред. журн. "Право України", 2012. – 208 с.

Як справедливо зауважує А. Якубовський, спільна культурна спадщина визначає змістовну характеристику європейської ідентичності і закладає аксіологічні основи європейського правового порядку, що сформувався у межах ЄС [142, с. 291]¹²³. Так, у преамбулі Договору про Європейський Союз 1992 р. [98]¹²⁴ (далі – ДЄС) наголошується, що держави-члени засновують Європейський Союз, «отримуючи натхнення від культурного, релігійного та гуманістичного спадку Європи, з якого розвинулися загальні цінності непорушності та невідчужуваності прав особистості, свобода, демократія, рівність і верховенство права».

У висновках Європейської Ради 2018 р. [95]¹²⁵ відзначається роль культурної спадщини для подолання численних соціальних, економічних та навіть екологічних викликів на різних рівнях – від локального, національного або регіонального до глобального (п. 6). У висновках Європейської Ради 2021 р. підкреслюється особлива роль культурної спадщини як важливого інструменту забезпечення миру, демократії та сталого розвитку, оскільки саме політика у сфері культури «заохочує толерантність, взаєморозуміння, примирення, міжкультурний та міжконфесійний діалог, пом'якшуючи соціальну напруженість та запобігаючи ескалації насильницького конфлікту» [94]¹²⁶ (п. 2). У цьому контексті значний науковий інтерес становить дослідження еволюції підходів у праві ЄС щодо захисту культурних цінностей, що дозволить з'ясувати логіку правового регулювання цього напрямку на сучасному етапі. У свою чергу розуміння правових заходів ЄС і перспектив подальшого розвитку *acquis* у цій сфері є важливим теоретичним завданням у світлі вступу України до Європейського Союзу.

¹²³ [142] Jakubowski O. The Internal Market Information System (IMI) on the Return of Cultural Objects – Its Principles, Application, and Evaluation of Its Effectiveness for the Protection of Cultural Heritage. *Santander Art and Culture Law Review* 2/2016 (2): 290-312.

¹²⁴ [98] Consolidated version of the Treaty on the European Union of 07.02.1992. URL: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF

¹²⁵ [95] Conclusions (EU) C196 of the Council of 8 June 2018 on the Need to Bring Cultural Heritage to the fore Across Policies in the EU. Available at: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018XG0608\(02\)&qid=1562836%20554513&from=IT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018XG0608(02)&qid=1562836%20554513&from=IT)

¹²⁶ [94] Conclusions (EU) 9837/21 of the Council of 21 June 2021 on EU approach to cultural heritage in conflicts and crises. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/media/50557/st09837-en21.pdf>

На початку варто зазначити, що проблематика захисту культурних цінностей, як і правового регулювання сфери культури загалом, не отримала комплексного закріплення у праві Співтовариств. Такий підхід, на нашу думку, зумовлений трьома основними обставинами. По-перше, первинною метою інтеграційних процесів, яка мала яскравий економічний вираз та була зосереджена на створенні спільного ринку. По-друге, на момент заснування Співтовариств, уже були створені міжнародні універсальні і регіональні організації, які опікувалися проблематикою захисту і збереження культурної спадщини. Йдеться передусім про ООН, Економічна і Соціальна Рада якої мала компетенцію у цій сфері, а також її спеціалізовану установу – ЮНЕСКО (засновані у 1945 р.), а також Раду Європи (заснована у 1949 р.). По-третє, відсутністю єдності серед держав-членів щодо доцільності передачі суверенних повноважень у сфері культури на наднаціональний рівень регулювання.

Дійсно, як свідчить історія європейської інтеграції у рамках ЄС, із заснуванням європейських співтовариств держави-засновниці зосередилися на економічному вимірі європейської інтеграції, осердям якої мав стати спільний ринок. Їхні зусилля були сконцентровані на заходах із скасування бар'єрів задля забезпечення свободи руху товарів, послуг, капіталів та робочої сили¹²⁷. Таким чином, сфера культури залишалася у межах національної компетенції держав-членів. Водночас у контексті гарантування свободи руху товарів у найпершій редакції Договору про заснування Європейського економічного співтовариства 1957 р. [194]¹²⁸ (далі – ДЄЕСПВ) у ст. 36¹²⁹ було передбачено право держав-членів запроваджувати захисні заходи торгівлі у вигляді заборон або обмежень на імпорт, експорт або транзит товарів для захисту національних скарбів, що мають мистецьку,

¹²⁷ Див.: [182] Romainville C. La multidimensionnalité des politiques culturelles à l'épreuve du droit européen, in *Droit européen et politiques culturelles*. P.I.E. Peter Lang, 2015, 75 p.; [115] Craufurd S. The evolution of cultural policy in the European Union / *The Evolution of EU Law: 2nd ed.*, Oxford University Press, 2011. 870 p.

¹²⁸ [194] Treaty establishing the European Economic Community of 25.03.1957.

URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:11957E/TXT>

¹²⁹ Ця стаття змістовно зберіглася під тим же номером у чинній редакції Договору про функціонування ЄС 1957 р. у редакції Лісабонського договору.

історичну або археологічну цінність¹³⁰. Таким чином, відповідальність за захист культурних цінностей покладалася повністю на останніх. Суд Європейських співтовариств у рішенні у справі 7/68 «Комісія проти Італії» від 10.12.1968 підтвердив, що свобода пересування товарів також поширюється на товари, що є культурними цінностями [143]¹³¹.

Отже, можемо зробити висновок, що захист культурних цінностей у праві Співтовариств почав формуватися у контексті розбудови спільного ринку як національний протекційний механізм забезпечення охорони національної культурної спадщини їхніх держав-членів в умовах дії принципу свободи руху товарів.

Досліджуючи перші два десятиліття розвитку процесів європейської інтеграції, варто також зауважити, що поряд із тим, що сфера культури не була охоплена предметною компетенцією Співтовариств, їхні держави-члени активно залучалися до процесів збереження та захисту культурної спадщини на універсальному та регіональному рівні, зокрема, у рамках ЮНЕСКО та Ради Європи. Так, чинні на той час держави-члени ЄСпв були серед найперших, хто ратифікував Конвенцію про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту 1954 р. та її перший протокол¹³².

У 1970-х роках розвиток Європейських співтовариств відбувався на фоні наймасштабнішої після Другої світової війни економічної кризи, яка гальмувала процеси європейської інтеграції та вимагала від держав-членів пошуку ефективних рішень для захисту власних національних ринків. Як зазначають дослідники, у цей час «проекти поглиблення інтеграційних перетворень були приречені на провал»; «у західноєвропейському

¹³⁰ Крім того, загадка про культуру була також в абз. 3 ст. 131 ДСЕСпв (ця норма без змін відтворена в чинній редакції абз. 3 ст. 198 ДФЄС 1957 р.) у контексті відносин асоціації окремих держав-членів із своїми неєвропейськими адміністративними одиницями, які користуються широкою автономією у їхньому складі. Зокрема, передбачалося, що «асоціація слугуватиме інтересам і процвітанню мешканців цих країн та територій для того, щоб привести їх до економічного, соціального та культурного розвитку, до якого вони прагнуть».

¹³¹ [143] Judgment in Case 7/68 “Commission v. Italy” of 10.12.1968. URL: <https://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=87685&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=235797>

¹³² Зокрема, Франція ратифікувала цей договір та його протокол – 07.06.1957, Італія – 09.05.1958, Нідерланди – 14.10.1958, Бельгія – 16.09.1960, Люксембург – 29.09.1961, ФРН – 11.08.1967.

суспільстві поширювалися песимістичні погляди на перспективи європейського будівництва, оскільки під сумнів була поставлена можливість Співтовариств до подальшого прогресу та його конкурентноздатність зі ...світовими промисловими гігантами» [19, с. 106]¹³³.

Закономірно, що в умовах економічної рецесії для подальшого розвитку Європейських співтовариств вимагалися нові підходи, що дозволили б зберегти існуючі досягнення та продовжити розбудову спільного ринку в умовах нових викликів та загроз. Саме в цей час набирають популярності ідеї залучення громадян держав-членів до європейських інтеграційних процесів, зміцнення європейської ідентичності і формування єдиного культурного простору у рамках Співтовариств. Так, зокрема, прем'єр-міністр Бельгії Л. Тиндемманс, який вперше виразно обґрунтував ідею «Європи громадян», у Доповіді про Європейський Союз 29.12.1975, адресованій Європейській Раді, відзначив, що «Європа – це не лише форма співпраці країн. Це відновлення дружніх відносин народів, які бажають іти разом уперед, адаптуючись до нових змін, та які будуть охороняти цінності, що є їх спільною спадщиною...» [131]¹³⁴.

У 1973 р. на першому саміті розширених Співтовариств було підписано Декларацію про європейську ідентичність¹³⁵, елементом якої поряд із загальноєвропейськими цінностями демократії, соціальної справедливості та поваги до прав людини, було названо різноманітність культур усередині єдиної європейської цивілізації. У Декларації глави дев'яти держав-членів визнали необхідність захищати та просувати спільну культурну спадщину, спираючись на важливість збереження багатої різноманітності національних культур.

¹³³ [19] Історія європейської інтеграції від Римської імперії до Європейського Союзу : монографія / під ред. І. В. Яковюка. К.: Ред. журн. "Право України", 2012. 208 с.

¹³⁴ [131] European Union. Report by Mr. Leo Tindemans, Prime Minister of Belgium, to the European Council. Bulletin of the European Communities, Supplement 1/76 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://aei.pitt.edu/942/1/political_tindemans_report.pdf

¹³⁵ [118] Declaration on European Identity, Copenhagen, 14.12.1973. URL: https://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/02798dc9-9c69-4b7d-b2c9-f03a8db7da32/publishable_en.pdf

Справедливості заради варто зауважити, що посилення інтересу держав-членів до проблематики необхідності захисту культурної спадщини і винесення цих питань на обговорення на найвищому рівні в рамках Співтовариств відбувався під впливом взятих ними міжнародних зобов'язань, що були спрямовані на забезпечення захисту культурних цінностей, за договорами ЮНЕСКО та Ради Європи. Саме у рамках цих організацій було започатковано міжнародні механізми захисту культурної спадщини. Зокрема, варто виділити Конвенцію ЮНЕСКО про заходи, спрямовані на заборону і запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності від 14.11.1970 р. [25]¹³⁶.

Результатом посилення уваги до захисту культурної спадщини держав-членів у 1970-х роках стало заснування спеціальних підрозділів у рамках вищих установ Співтовариств. Зокрема, йдеться про Комітет у справах культури та молоді Європейського Парламенту¹³⁷, підрозділ із проблем у сфері культури і департамент екології та захисту прав споживачів Європейської Комісії¹³⁸. До сфери компетенції останнього, серед іншого, було включено питання захисту культурної спадщини. Крім того, Рада Співтовариств стала форумом для обговорення проблематики у сфері культури за участю міністрів держав-членів, які опікувалися цією сферою на національному рівні.

Варто також відзначити, що саме з 1970-х років починає формуватися м'яке право Співтовариств у сфері захисту культурних цінностей в умовах, коли сфера культури офіційно не охоплювалася компетенцією Співтовариства. У документах, що приймаються на рівні Співтовариств, акцент переноситься від запровадження обмежень руху національних культурних цінностей у рамках функціонуючого на той час режиму митного

¹³⁶ [25] Конвенція про заходи, спрямовані на заборону і запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності від 14.11.1970 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5396-11#Text>

¹³⁷ Нині питаннями у сфері культури опікується Комітет у сфері культури та освіти Європейського парламенту (англ. Committee on Culture and Education of the European Parliament).

¹³⁸ На сьогодні у рамках Європейської Комісії функціонує Генеральний директорат із питань освіти і культури (англ. European Commission Education and Cultural Directorate General).

союзу держав-членів до більш комплексного підходу щодо підтримки заходів держав-членів із забезпечення збереження і захисту від знищення та незаконного вивезення національних культурних цінностей, які становлять невід'ємну складову загальноєвропейської культурної спадщини та мають бути збережені для нинішнього і прийдешніх поколінь. Ці акти у подальшому створили правове підґрунтя для формування правового режиму захисту культурних цінностей на рівні права Європейського Союзу із набранням чинності Маастрихтського договору 1992 р. На наш погляд, доцільно виділити окремі документи, що приймалися у цей час, які демонструють генезу підходу Співтовариств щодо цієї проблематики.

Зокрема, найпершим документом м'якого права була Резолюція Європейського парламенту про заходи захисту європейської культурної спадщини від 13.05.1974 [181]¹³⁹. Знаменно, що ця Резолюція була одностайно підтримана усіма депутатами, що свідчить про високу актуальність висловлених у ній пропозицій. Серед іншого, у ній містилися пропозиції, адресовані державам-членам і Європейській Комісії, створити єдиний реєстр європейської культурної спадщини на основі критеріїв, спільно визначених державами-членами (п. 1); заклики, адресовані державам-членам, посилити захист історичних пам'яток, пам'ятників, будівель та місць, що мають культурне значення (п. 5), інтенсифікувати взаємне співробітництво (п. 17) та імплементувати міжнародні стандарти, розроблені ЮНЕСКО та Радою Європи (п. 16) тощо. 20.12.1974 Європейська Комісія у Рекомендації 75/65/ЕЕС щодо захисту архітектурної та природної спадщини [89]¹⁴⁰ підтримала пропозиції Європейського Парламенту та закликала держав-членів до якнайшвидшої ратифікації Конвенції ЮНЕСКО про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини від 16.11.1972

¹³⁹ [181] Resolution on the motion for a resolution submitted on behalf of the Liberal and Allies Group on measures to protect the European cultural heritage, European Parliament, 13.05.1974. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:JOC_1974_062_R_0001_01&rid=7

¹⁴⁰ [89] Commission Recommendation of 20 December 1974 to Members States concerning the protection of the architectural and natural heritage (75/65/EEC). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A31975H0065>

[26]¹⁴¹, а також активно залучитися до заходів Ради Європи, присвячених Року європейської архітектурної спадщини, запланованого на 1975 рік.

02.12.1977 Європейська Комісія представила комплексний план «Заходи ЄС у культурному секторі» [92]¹⁴², який був першим в історії ЄС планом дій щодо заходів у сфері культури. Він був прийнятий у формі «повідомлення» (англ. communication)¹⁴³ та містив пропозиції щодо формування спільного європейського культурного простору. Передусім у Повідомленні містилося пояснення щодо поширення компетенції Європейського економічного співтовариства на культурний сектор, зокрема, у контексті правовідносин щодо свободи торгівлі культурними цінностями, пересування та свободи заснування для працівників у сфері культури, гармонізації національних систем оподаткування у сфері культури. Заслуговують на увагу окремі положення цього документу щодо захисту культурних цінностей. Зокрема, звертається увага на зростання злочинності у формі викрадення культурних цінностей. Ця проблема вперше чітко названа однією із найбільш актуальних для усіх держав-членів, а відтак обґрунтовується необхідність надання єдиних рекомендацій державам-членам щодо захисту культурних цінностей на рівні Співтовариства, що, на думку Європейської Комісії, є більш ефективним, ніж індивідуальні заходи держав (п. 8). Зокрема, державам-членам було запропоновано проводити компанії проти незаконних правочинів із культурними цінностями; гармонізувати законодавство у сфері культурних цінностей, зокрема, щоб уникнути відмінностей у криміналізації і пеналізації злочинів із культурними цінностями; забезпечити фотофіксацію культурних цінностей та опис для можливості їхньої подальшої ідентифікації правоохоронними органами та передачі цієї інформації до Інтерполу (для цього Європейська Комісія висловила намір залучити групу експертів для розробки зразку картки обліку

¹⁴¹ [26] Конвенція про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини від 16.11.1972. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_089#Text

¹⁴² [92] Community Action in the Cultural Sector: Communication from the Commission to the Council COM(77) 560 final, 02.12.1977. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51977DC0560&rid=8>

¹⁴³ Повідомлення є актами м'якого права та містять законодавчі пропозиції у певній сфері.

культурних цінностей; посилити боротьбу із підробкою культурних цінностей (п. п. 9, 10, 12) тощо.

Упродовж 1980-х років було прийнято також низку важливих документів, які визначили розвиток *acquis* ЄС у сфері захисту культурних цінностей, якими було задекларовано взаємний інтерес розвивати співпрацю у сфері культури. За своєю природою вони були політичними актами у рамках міжурядового співробітництва держав-членів Співтовариств, що не породжували юридичних зобов'язань. Зокрема, варто виділити Урочисту декларацію про Європейський Союз від 19.06.1983 [187]¹⁴⁴ (Штутгартську декларацію), якою держави-члени зафіксували свій намір посилити співпрацю у сфері культури, зокрема, щодо вивчення доцільності вжиття спільних дій для захисту, сприяння та охорони культурної спадщини (п. 3.3). Крім того, міністри держав-членів, відповідальні за сферу культури, 13.11.1986 погодили ще дві важливі резолюції: Резолюцію 86/C 320/01 щодо захисту культурної спадщини Європи [180]¹⁴⁵ та Резолюцію 86/C 320/03 щодо збереження творів мистецтва та артефактів [181]¹⁴⁶. Резолюцією 86/C 320/01 державами-членами було узгоджено наміри розвивати співпрацю з різних напрямків щодо охорони європейської культурної спадщини; заохочувати на міждержавному рівні заходи із обміну досвідом та кращими практиками у цій сфері; стандартизувати термінологію та створити мережі бази даних; популяризувати архітектурну спадщину тощо. Резолюцію 86/C 320/03 було відзначено важливість консервації творів мистецтва та артефактів культурного та історичного значення, включаючи архіви та книги, та тісну співпрацю з цієї проблематики міжнародних організацій та експертів. Згідно з її положеннями, збереження рухомих творів мистецтва та

¹⁴⁴ [187] Solemn Declaration on European Union (Stuttgart, 19 June 1983). URL: https://www.cvce.eu/en/obj/solemn_declaration_on_european_union_stuttgart_19_june_1983-en-a2e74239-a12b-4efc-b4ce-cd3dee9cf71d.html

¹⁴⁵ [180] Resolution of the Ministers with responsibility for Cultural Affairs, meeting within the Council of 13 November 1986 on the protection of Europe's architectural heritage (86/C 320/01). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:41986X1213>

¹⁴⁶ [181] Resolution of the Ministers with responsibility for Cultural Affairs meeting within the Council of 13 November 1986 on the conservation of works of art and artefacts (86/C 320/03). URL: https://publications.europa.eu/resource/cellar/d3829b66-7524-4d17-8f16-3e056ab4f4e1.0006.01/DOC_1

артефактів передбачає низку заходів: захист навколишнього середовища, відновлення і реставрацію об'єктів культури, а також їхнє фізичне збереження. Міністри погодилися заохочувати заходи із збереження творів мистецтва та артефактів, зокрема, шляхом вивчення потреби в координації індивідуальних зусиль щодо збереження в державному та приватному секторах; підготовки документації, пов'язаної зі збереженням творів мистецтва та артефактів, що мають культурне та історичне значення; заохочення до навчання для задоволення визначених потреб із залученням державних і приватних ресурсів; обміну інформацією щодо досвіду збереження, а також навчання; здійснення оцінки національної політики щодо забезпечення збереження творів мистецтва та артефактів.

Попри узгодження заходів у сфері захисту культурних цінностей на міждержавному рівні держави не досягли консенсусу щодо розширення компетенції Європейського економічного співтовариства за рахунок сфери культури¹⁴⁷ в новому ревізійному договорі – Єдиному Європейському акті 1986 р. [186]¹⁴⁸ (далі – ЄЄА). У цьому контексті варто звернути увагу, що у Політичній декларації урядів держав-членів про свободу руху осіб [155]¹⁴⁹, доданий до Заключного акта ЄЄА, було закріплено намір держав співпрацювати з питань боротьби із окремими злочинами транскордонного характеру, зокрема, незаконною торгівлею витворами мистецтва та антикваріатом, однак за рамками Європейського співтовариства.

На завершення розкриття проблематики регулювання захисту культурних цінностей до заснування ЄС, варто також відзначити Повідомлення Європейської комісії «Про захист національних скарбів, які становлять мистецьку, історичну або археологічну цінність» від 22.11.1989

¹⁴⁷ Водночас держави досягли згоди щодо соціальної політики, політики у сфері охорони довкілля, досліджень та розвитку.

¹⁴⁸ [186] Single European Act 1986. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11986U/TXT>

¹⁴⁹ [155] Political Declaration by the Governments of the Member States on the free movement of persons. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/sea/fna_1/dcl_13/sign

[88]¹⁵⁰. Зокрема, цим документом Європейська Комісія представила низку пропозицій щодо руху культурних цінностей (в термінології Повідомлення «національних скарбів») у межах держави-члена (п.п. 29-31), через зовнішні кордони ЄС (п.п. 32-37) та у межах внутрішнього ринку Співтовариства (п.п. 38-59), які були спрямовані на захист культурних цінностей у контексті можливих викликів і загроз у зв'язку із запланованим ЄСА переходом до єдиного спільного ринку до 31.12.1992, що передбачав свободу руху товарів шляхом скасування внутрішніх фізичних та фіскальних кордонів.

Зокрема, на національному рівні було запропоновано прийняти законодавство, що стосується експорту культурних цінностей, у тому числі торгівлі у межах ЄС; посилення кримінальної відповідальності за злочини, пов'язані із незаконним переміщенням культурних цінностей; забезпечити моніторинг руху культурних цінностей.

На зовнішніх кордонах було рекомендовано вжити заходів для забезпечення фізичного збереження культурних цінностей від незаконного переміщення з території держави, що могло бути забезпечено на основі національного митного законодавства; визначення об'єктів, які могли бути експортовані на основі спеціального дозволу, виданого державою-членом походження. У повідомленні наголошувалося на виключній важливості узгодження державами-членами уніфікованого визначення поняття культурних цінностей, які можуть бути предметом експорту на основі експортних ліцензій, та тих, щодо яких застосовуються захисні заходи торгівлі в окремих державах-членах.

Для захисту культурних цінностей від незаконного переміщення між державами-членами ЄС було запропоновано закріпити в національному законодавстві держав принцип взаємного визнання державами-членами заборон та обмежень щодо руху культурних цінностей, що належать до

¹⁵⁰ [88] Commission of the European Communities, Communication from the Commission to the Council on the Protection of National Treasures Possessing Artistic, Historic or Archaeological Value: Needs Arising from the Abolition of Frontiers in 1992, 22.11.1989, COM (89) 594 final. URL: <http://aei.pitt.edu/3718/1/3718.pdf>

національної спадщини інших держав-членів, та повернення таких цінностей до країни походження, з якої вони були незаконно вивезені.

Як свідчить історія, окремі із зазначених пропозицій отримали подальше закріплення в актах вторинного права, прийнятих у рамках Європейського Союзу¹⁵¹.

Нова віха розвитку права ЄС у сфері захисту культурних цінностей пов'язана із набранням чинності 01.11.1993 Маастрихтського договору, яким було засновано Європейський Союз, який ознаменував новий етап у процесі розбудови «як ніколи тіснішого союзу народів Європи». У преамбулі Договору про ЄС 1992 р. (у редакції Маастрихтського договору) [197]¹⁵² підкреслювався намір держав-членів поглибити солідарність між народами одночасно поважаючи їхню історію, культуру та традиції.

Не вдаючись до ґрунтовного аналізу змісту цього установчого договору, варто акцентувати увагу на окремих його положеннях у контексті предмету нашого дослідження. Передусім важливо підкреслити, що Маастрихтським договором вперше в історії ЄС сфера культури була офіційно включена до предметної компетенції Європейського Співтовариства¹⁵³ (ст. 128 Договору про Європейське співтовариство 1957 р. (далі – ДЄСПВ) у редакції Маастрихтського договору [194]¹⁵⁴). Зокрема, передбачалося, що Співтовариство сприятиме розквіту культур держав-членів, поважаючи їхню національну та регіональну різноманітність і водночас висуваючи на перший план спільну культурну спадщину. Воно було наділено повноваженнями у таких сферах, як покращення знань і поширення культури та історії європейських народів; збереження та охорона культурної спадщини європейського значення; некомерційні культурні

¹⁵¹ Див.: [70] Яковюк І. В., Анакіна Т. М., Маринів І. І. Нормативне забезпечення обігу культурних цінностей в праві Європейського Союзу. *Вісник Маріупольського державного університету* № 23-24. 2022. С. 209–214.

¹⁵² [197] Treaty on European Union of 07.02.1992. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:11992M/TXT>

¹⁵³ Із набранням чинності Маастрихтського договору назва «Європейське економічне співтовариство» була змінена на «Європейське співтовариство» (ст. G(A) ДЄС у редакції Маастрихтського договору) у зв'язку із розширенням його предметної компетенції за рахунок нових сфер.

¹⁵⁴ [194] Treaty establishing the European Community (Rome, 25 March 1957) – Consolidated version 1992. URL: https://www.cvce.eu/en/education/unit-content/-/unit/d5906df5-4f83-4603-85f7-0cabc24b9fe1/d6645333-6870-4d6e-840d-d9e8b3721b01/Resources#b4df145a-2d2c-479f-839b-287dc39c1c78_en&overlay

обміни; художня та літературна творчість, у тому числі в аудіовізуальному секторі.

Принагідно звернімо увагу, що сфера культури, як одна із сфер, що регулювалася у рамках Європейського Співтовариства, була включена до так званої першої опори Європейського Союзу, що охоплювала також Європейське Співтовариство вугілля і сталі та Європейське співтовариство з атомної енергії (Євратом), яка, у свою чергу, передбачала високий ступінь обмеження суверенних повноважень держав-членів та наднаціональні механізми прийняття рішень. Утім відповідно до ст. 128 ДЄСпв (у редакції Маастрихтського договору) щодо сфери культури були закріплені гарантії захисту їхніх суверенних повноважень.

По-перше, передбачалося, що діяльність Співтовариства має бути спрямована на заохочення співпраці між державами-членами та, якщо необхідно, на підтримку та доповнення їх дій. Таким чином, йшлося про допоміжну компетенцію Співтовариства у цій сфері.

По-друге, Рада ЄС, у якій право голосу на паритетних засадах мали усі держави-члени в особі їхніх повноважних представників, була наділена правом приймати рішення виключно за загальної згоди міністрів держав-членів, а відтак кожна держава могла використати право вето для захисту своїх суверенних інтересів. Зокрема, згідно з ч. 5 ст. 128 ДЄСпв (у редакції Маастрихтського договору) Рада діючи одностайно, відповідно до процедури, зазначеної у ст. 189b, та після консультації з Комітетом регіонів, мала право приймати рішення щодо заходів із стимулювання співробітництва, виключаючи будь-яку гармонізацію законів і правил держав-членів, а також за пропозицією Європейської Комісії давати рекомендації державам-членам.

Таким чином, можемо зробити висновок, що до сфери культури було застосовано механізм міжурядового співробітництва, що в цілому не є характерним для регулювання правовідносин цієї опори. Такий підхід можна пояснити принциповим значенням сфери культури для кожної держави як

засобу національної ідентифікації та збереження своєї унікальності, що потребує надійних правових гарантій захисту. Варто погодитися із А. Татамом, що включення культурного співробітництва до частини права ЄС мало символічне значення, оскільки йшлося передусім про зміцнення зв'язків між партнерами [58, с. 128]¹⁵⁵.

Важливо відзначити також, що відповідно до ч. 4 ст. 128 ДЄСПв (у редакції Маастрихтського договору) культурна складова повинна була враховуватися в рішеннях Співтовариства, які ухвалюються у рамках інших політик. Підтвердженням цього, зокрема, є ст. 36 ДЄСПв щодо можливості застосування у рамках спільного ринку ЄС захисних заходів торгівлі для збереження національних скарбів, які становлять мистецьку, історичну або археологічну цінність. Це стосується також і III опори ЄС, яка визначила засади міжурядового співробітництва держав-членів у сфері юстиції і внутрішніх справ, у рамках якої держави започаткували співпрацю у боротьбі з транснаціональною злочинністю, включаючи незаконну торгівлю культурними цінностями.

Отже, Маастрихтський договір уперше в історії європейської інтеграції формалізував співпрацю держав-членів із питань захисту культурних цінностей у рамках Європейського Союзу, надав наскрізного значення сфері культури у контексті усіх інших політик ЄС, а також став основою для прийняття нормативних актів, необхідних для досягнення його мети та цілей щодо збереження загальноєвропейської культурної спадщини.

Для забезпечення цілей Маастрихтського договору, у тому числі захисту національної культурної спадщини, упродовж 1990-х років було прийнято низку юридично обов'язкових нормативних актів, які були спрямовані на захист культурних цінностей з огляду на виклики можливого зростання злочинності в умовах започаткування режиму внутрішнього ринку ЄС. Передусім варто виділити Регламент Ради 3911/92 про експорт

¹⁵⁵ [58] Татам А. Право Європейського Союзу: Підр. для студентів вищих навчальних закладів / Пер. з англ. В. І. Муравйова. К.: "Абрис", 1998. 424 с.

культурних цінностей від 09.12.1992 [111]¹⁵⁶ (далі – Регламент 3911/92¹⁵⁷) та Директиву Ради 93/7/ЕЕС про повернення культурних цінностей, незаконно переміщених із території держави-члена, від 15.03.1993 [107]¹⁵⁸ (далі – Директива 93/7/ЕЕС¹⁵⁹). З урахуванням предмету нашого дослідження варто розкрити загальні засади кожного із цих актів.

Так, Регламент 3911/92 містив уніфіковані зобов'язання для усіх держав-членів із забезпечення захисту культурних цінностей при здійсненні операцій з експорту до третіх країн. Він передбачав уніфіковані правила контролю за рухом культурних цінностей на зовнішніх кордонах ЄС, які були обов'язковими для усіх держав-членів ЄС. У Додатку до цього Регламенту визначалися предмети, на які поширювалася сфера дії цього нормативного акту. Водночас, держави-члени зберігали право регулювати режим переміщення культурних цінностей, які не були визначені у цьому переліку.

Згідно з Регламентом 3911/92 для експорту культурних цінностей із митної території Співтовариства на додаток до експортної декларації необхідно було пред'явити експортну ліцензію¹⁶⁰ (ч. 1 ст. 2), яка мала юридичну силу у межах усіх держав-членів (ч. 3 ст. 2). Вона могла бути видана компетентними органом держави-члена, на території якої на законних підставах знаходився такий об'єкт, або органом держави-члена, на територію якої він був законно переміщений з іншої держави-члена або імпорту/реімпорту з третьої країни. Крім того, на держав-членів покладалося зобов'язання визначити у національному законодавстві покарання за порушення положень цього Регламенту. Державам надавалася широка дискреція у визначенні таких заходів, які мали бути достатніми для

¹⁵⁶ [111] Council Regulation (EEC) No 3911/92 of 9 December 1992 on the export of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31992R3911>

¹⁵⁷ Скасований і замінений Регламентом 116/2009.

¹⁵⁸ [107] Council Directive 93/7/EEC of 15 March 1993 on the return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31993L0007>

¹⁵⁹ Скасована і замінена Директивою 2014/60.

¹⁶⁰ Експортна ліцензія на вивезення культурних цінностей мала уніфіковану форму, визначену у додатку до Регламенту 752/93. Див. [90] Commission Regulation (EEC) No 752/93 of 30 March 1993 laying down provisions for the implementation of Council Regulation (EEC) No 3911/92 on the export of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31993R0752>

забезпечення захисту культурних цінностей від незаконного переміщення за межі митної території Співтовариства. При цьому передбачалися підстави відмови для видачі експортних ліцензій, як це зазначалося у ст. 36 ДЕСпв «для захисту національних скарбів, які становлять мистецьку, історичну або археологічну цінність».

Важливо звернути увагу, що Регламентом 3911/92 вперше в часи функціонування Європейського Союзу було засновано спеціальну установу, наділену повноваженнями у сфері захисту культурних цінностей – Консультативний комітет у сфері культурних цінностей (англ. Advisory Committee on Cultural Goods). Відповідно до ст. 8 Регламенту Комітет був консультативно-дорадчим органом при Європейській Комісії, що складався з представників усіх держав-членів на чолі з представником від останньої. Предмет діяльності Комітету був пов'язаний із реалізацією положень цього нормативного акта. Згідно з ч. 2 ст. 8 Регламенту Комітет мав право робити висновки, які Європейська Комісія повинна була максимально враховувати, про що його інформувати.

Ще один механізм, спрямованим на захист культурних цінностей в умовах Спільного ринку ЄС, був запроваджений Директивою 93/7/ЕЕС. Вона передбачала загальні зобов'язання щодо реституції культурних цінностей, які незаконно переміщені із території держави-члена станом на 01.01.1993 або після цієї дати, та правовий механізм, який мав бути застосований для забезпечення їхнього повернення з території іншої держави-члена ЄС (ст. ст. 2, 13). Як зазначається у преамбулі, ця Директива стала першим кроком на шляху розвитку співробітництва між державами-членами у межах Спільного ринку ЄС у цій сфері, що вимагає взаємного визнання відповідного законодавства.

Принциповим для належного застосування цієї Директиви було визначення загального поняття «культурні цінності» (англ. “cultural objects”), яке у порівнянні з Регламентом 3911/92 було ширшим та охопило як вказані у додатку до цієї Директиви предмети, так і предмети, не охоплені додатком,

які становлять невід'ємну складову публічних колекцій, перерахованих в інвентаризаційних документах музеїв, архівів, бібліотек, церковних установ (ч. 1 ст. 1). Крім того, надавалося визначення поняття незаконного переміщення культурних цінностей. Зокрема, «незаконним переміщенням» у контексті цієї Директиви вважалося переміщення з території держави-члена у порушення її національного законодавства про захист культурних цінностей або Регламенту 3911/92, а також неповернення культурних цінностей до завершення періоду тимчасового законного вивезення або порушення будь-якої іншої умови, що регулює таке тимчасове вивезення. Такі загальні норми мали забезпечити зближення підходів держав-членів щодо проблеми повернення культурних цінностей.

Директивою 93/7/ЕЕС було передбачено механізм співробітництва держав та проведення консультацій (ст. 4). Для цього кожна держава-член була зобов'язана визначити один або кілька центральних органів. Зокрема, компетентні органи запитуваної держави-члена були зобов'язані розглядати запити та забезпечувати розшук культурних цінностей, які були незаконно переміщені з території країни запиту; повідомляти інших держав-членів про виявлення та знаходження таких предметів на своїй території; давати дозвіл компетентним органам запитуваної держави-члена здійснювати перевірку належності відповідних предметів до категорії «культурна цінність»; забезпечувати фізичне збереження культурних цінностей на своїй території тощо. Крім того, було передбачено право запитуваної держави ініціювати судове провадження проти власника або володільця з метою забезпечення повернення культурних цінностей, які незаконно були переміщені з території країни запиту (ст. 5).

Як бачимо, Регламент 3911/92 та Директива 93/7/ЕЕС були взаємопов'язаними нормативними актами та вперше в історії ЄС визначили наднаціональний правовий механізм захисту культурних цінностей у праві Європейського Союзу. Утім, як зазначає М.-А. Ренольд, вказані нормативні акти не були спрямовані на гармонізацію національного законодавства

держав-членів; вони скоріше сприяли запровадженню механізму взаємного визнання національних законодавчих норм, спрямованих на боротьбу з незаконною торгівлею культурними цінностями [172]¹⁶¹.

Варто також звернути увагу, що окрім економіко-правового механізму захисту культурних цінностей в умовах свободи руху товарів на Спільному ринку ЄС, з набранням чинності Маастрихтського договору на рівні ЄС було прийнято низку нормативних актів, спрямованих на збереження та відновлення культурних цінностей як важливої складової загальноєвропейської культури.

Зокрема, на увагу заслуговує Рішення № 2228/97/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 13.10.1997 про План заходів Співтовариства у сфері культурної спадщини (програма «Рафаель») [117]¹⁶². Програма передбачала фінансування проектів, пов'язаних із підтримкою і доповненням шляхом співпраці дій держав-членів, спрямованих на збереження, охорони та розвитку культурної спадщини європейського значення, на період 01.01.1997-31.12.2000. Зокрема, йшлося про заходи із збереження та бережливого використання рухомої та нерухомої європейської культурної спадщини, підвищення її доступності для суспільства, стимулювання обміну досвідом, кращими практиками та передачі технологій. На основі програми відбувалося фінансування робіт із відновлення пам'яток культури музеїв, бібліотек, архівів, колекцій, кінофондів, фондів звукозапису, а також археологічних наземних та підводних об'єктів, архітектурних пам'яток та культурних ландшафтів.

Амстердамський договір 1997 р. [195]¹⁶³ визначив подальші заходи із поглиблення процесів європейської інтеграції, що визначали підходи до проблематики захисту культурних цінностей. Зокрема, ст. 151 ДЄСПВ

¹⁶¹ [172] Renold M.-A. The legal and illegal trade in cultural property to and throughout Europe: facts, findings and legal analysis / The Art-Law Centre, University of Geneva, Report of 27.02.2018. URL: https://www.art-law.org/files/1915/9342/2620/UNESCO_Report_-_SUBMITTED_27.02.2018.pdf

¹⁶² [117] Decision No 2228/97/EC of the European Parliament and of the Council of 13.10.1997 establishing a Community action programme in the field of cultural heritage (the Raphael programme). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31997D2228>

¹⁶³ [195] Treaty of Amsterdam of 02.10.1997. URL: http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/treaty_of_amsterdam/treaty_of_amsterdam_en.pdf

(колишня ст. 128 ДЄСПВ) була уточнена положенням щодо необхідності врахування культурного чинника у рамках усіх видів політики ЄС, у тому числі забезпечуючи повагу до культурного розмаїття. У Договорі було проголошено нове завдання ЄС – розбудувати «простів свободи, безпеки і справедливості», де має бути забезпечене вільне пересування осіб і пов'язані з ним заходи перевірки на спільних кордонах, притулку, імміграції та попередження і боротьби зі злочинністю (ст. В ДЄС у редакції Амстердамського договору). Відтак було посилено співпрацю держав-членів ЄС щодо протидії та боротьби зі злочинністю, що знайшло своє закріплення у низці політичних документів Союзу: Плані заходів про боротьбу з організованою злочинністю від 28.04.1997 [74]¹⁶⁴, План дій у сфері свободи, безпеки і справедливості від 03.12.1998 [73]¹⁶⁵, Висновках Європейської Ради 15-16.10.1999 (м. Тампере) [190]¹⁶⁶, якими було започатковано практику визначення п'ятирічних пріоритетів у сфері юстиції і внутрішніх справ, тощо.

Важливо звернути увагу, що з прийняттям Амстердамського договору відбувається також посилення співпраці держав-членів ЄС у рамках Спільної закордонної та безпекової політики, у рамках якої держави-члени закріпили намір сприяти миру, безпеці та прогресу на європейському та міжнародному рівнях. Визнаючи важливість скоординованих заходів щодо захисту культурних цінностей не лише в рамках ЄС, але й за його межами, на початку 2000-х років вперше були запроваджені обмеження щодо переміщення культурних цінностей з Іраку. Зокрема, Регламентом 1210/2003/ЄС щодо окремих обмежень здійснення економічних та

¹⁶⁴ [74] Action plan to combat organized crime (Adopted by the Council on 28 April 1997). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A51997XG0815>

¹⁶⁵ [73] Action Plan of the Council and the Commission on how best to implement the provisions of the Treaty of Amsterdam on an area of freedom, security and justice of 03.12.1998. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31999Y0123%2801%29>

¹⁶⁶ [190] Tampere European Council Presidency Conclusions 15-16.10.1999. URL: https://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm

фінансових відносин з Іраком від 07.07.2003 [110]¹⁶⁷ було встановлено заборону на імпорт та розміщення на митній території ЄС, а також експорт або переміщення з митної території Союзу культурних цінностей з Іраку, а також інших предметів, які становлять археологічну, історичну, культурну, рідкісну наукову або релігійну цінність, включаючи предмети, охоплені Додатком II, якщо вони були незаконно переміщені з території Іраку (ст. 3).

Подальші суттєві зміни у розвитку права ЄС у сфері захисту культурних цінностей відбулися на основі Лісабонського договору 2007 р. [196]¹⁶⁸ – нового ревізійного договору Європейського Союзу, який визначив правові засади наступного етапу європейської інтеграції на основі балансу наднаціональних та міжурядових засад співробітництва країн у рамках вказаного політичного утворення. Не даючи детальну характеристику змінам, які відбулися на основі цього договору, що були висвітлені в численних публікаціях українських та зарубіжних науковців¹⁶⁹, обмежимося лише принциповими положеннями, що стосуються предмету нашого дослідження.

Передусім Лісабонський договір надав подальший імпульс для розвитку культурного співробітництва держав-членів. В Європейському порядку денному у сфері культури 2007 р. [179]¹⁷⁰, першому стратегічному документі ЄС за цією тематикою, наголошувалося на винятковій важливості зміцнення культурного багатоманіття та міжкультурного діалогу; культурна сфера проголошувалася «каталізатором креативності та розвитку Союзу»; просування культури визнавалося «життєво важливою складовою зовнішніх відносин Союзу».

¹⁶⁷ [110] Council Regulation (EC) No 1210/2003 of 7 July 2003 concerning certain specific restrictions on economic and financial relations with Iraq and repealing Regulation (EC) No 2465/96. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02003R1210-20231013>

¹⁶⁸ [196] Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13.12.2007. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:C:2007:306:TOC>

¹⁶⁹ [19] Історія європейської інтеграції від Римської імперії до Європейського Союзу : монографія / під ред. І. В. Яковюка. К.: Ред. журн. "Право України", 2012. С. 128-134; [50] Право Європейського Союзу: основи теорії : підручник / [Т. М. Анакіна, Т. В. Комарова, О. Я. Трагнюк, І. В. Яковюк та ін.] ; за заг. ред. І. В. Яковюка. Харків : Право, 2019. С. 28-34ю

¹⁷⁰ [179] Resolution of the Council of 16 November 2007 on a European Agenda for Culture. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32007G1129%2801%29>

Лісабонським договором було розширено компетенцію Європейського Союзу у результаті скасування триопорової будови, а також чітко розмежовано його повноваження і повноваження держав-членів (ст. ст. 2-6 ДФЄС). Як буде показано нами у підрозділі 2.2. цього дослідження, питання обігу культурних цінностей та відповідні правові механізми їхнього захисту були віднесені до різних видів компетенції ЄС (виключна, спільна, допоміжна), а також знайшли своє регулювання у рамках національних компетенцій держав-членів.

Зміни торкнулися також й інституційного механізму Союзу. З метою посилення процесів демократизації ЄС було розширено повноваження Європейського Парламенту. Відтак зазначена інституція Союзу набула більш широких повноважень у законодавчому процесі ЄС, у рамках якого ухвалюються нормативні акти Союзу, що стосуються правового режиму щодо культурних цінностей у праві ЄС. Зокрема, зміни були внесені до ст. 167 ДФЄС (ст. 151 ДЄСпв в редакції Амстердамського договору), відповідно до якої Європейський парламент разом із Радою ЄС, діючи зі звичайною законодавчою процедурою та після консультацій з Комітетом Регіонів, був уповноважений приймати заохочувальні заходи з метою досягнення цілей культурної політики Союзу, що стосується збереження та охорону культурної спадщини європейського значення. Окрім того, у результаті нормативного закріплення процесів демократизації Союзу, національним парламентам держав-членів було надано право здійснювати моніторинг законодавчих пропозиції Європейської комісії у контексті принципу субсидіарності; набули повноважень брати участь в оцінці впровадження політик Союзу у рамках простору свободи, безпеки і справедливості та політичного моніторингу за Європоллом та Євроюстом (ст. 12 ДЄС), мандат яких поширюється на злочини проти культурних цінностей.

Відбулися суттєві зміни щодо правового регулювання співпраці держав-членів із питань протидії і боротьби зі злочинністю у рамках простору свободи, безпеки і справедливості (Розділ V ДФЄС). Вказаний

напрямок було віднесено до спільної компетенції ЄС і держав-членів, а відтак відбувся перехід від міжурядового формату співробітництва до застосування правових інструментів Союзу на основі нормативних актів, які ухвалювалися на наднаціональному рівні. Зокрема, ст. 87 ДФЄС на рівні ЄС було запроваджено поліцейське співробітництво із залученням усіх компетентних органів держав-членів, включаючи поліцію, митницю та інші спеціалізовані служби, предмет діяльності яких пов'язаний із запобіганням і розслідуванням кримінальних злочинів. Європейському Парламенту та Раді ЄС було надано право приймати нормативні акти щодо обміну інформацією, визначення спільних методик розслідування, спрямованих на виявлення серйозних форм злочинності, навчання персоналу тощо. Такі зміни були виправданими в умовах зростання злочинності у межах ЄС, що вимагало більш злагоджених та оперативних дій держав-членів.

Важливо звернути увагу, що з прийняттям Лісабонського договору на рівні ЄС значно більше уваги почало приділятися проблематиці захисту культурних цінностей від протиправних діянь. Зокрема, у висновках Ради ЄС від 28.11.2008 про попередження та протидію незаконній торгівлі культурними цінностями підкреслювалася важливість тісної співпраці компетентних органів держав-членів задля протидії та боротьби незаконній торгівлі культурними цінностями [101]¹⁷¹. У висновках Ради ЄС щодо попередження та боротьби зі злочинами проти культурних цінностей від 13-14.12.2011 р. [103]¹⁷² визначався перелік із 14 рекомендацій, адресованих державам-членам, Європейській Комісії, Європолу та Європейському поліцейському коледжу (CEPOL) задля посилення ефективності заходів із протидії злочинності у цій сфері. Зокрема, державам-членам було рекомендовано приєднатися до Конвенції ЮНЕСКО про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі

¹⁷¹ [101] Council Conclusions of 28 November 2008 on preventing and combating illicit trafficking in cultural goods. URL: https://www.obs-traffic.museum/sites/default/files/ressources/files/EU_council_conclusions_2008.pdf

¹⁷² [103] Council Conclusions on preventing and combating crime against cultural goods of 13-14.12.2011. URL: https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/126866.pdf

права власності на культурні цінності», від 14.11.1970 [100]¹⁷³ та Конвенції ЮНІДРУА про викрадені або незаконно вивезені культурні цінності від 24.06.1995 [202]¹⁷⁴; більш тісно співпрацювати з ЮНЕСКО та ІНТЕРПОЛОМ; розглянути можливість включення додаткових положень щодо відповідальності за злочини проти культурних цінностей; запровадити уніфіковані та транспарентні стандарти ідентифікації культурних цінностей; посилити співпрацю з третіми країнами щодо захисту культурної спадщини, боротьби із незаконною торгівлею предметами культури, особливо в умовах конфліктів та природних катастроф, а також з питань повернення незаконно переміщених культурних цінностей тощо.

З урахуванням рекомендацій Ради ЄС було розроблено комплексні програми Союзу, які охопили проблематику захисту культурних цінностей, та визначили політичну стратегію та необхідні законодавчі заходи. Зокрема, охорона культурної спадщини та боротьба зі злочинами у цій сфері була визначена одним із пріоритетів у робочих планах ЄС у сфері культури на 2011-2014 роки [96]¹⁷⁵ та 2014-2018 роки [97]¹⁷⁶, Новому порядку денному у сфері культури, розрахованому на 2019-2022 роки [72]¹⁷⁷ та Робочому плані ЄС у сфері культури на 2023-2026 роки від 07.12.2022 [114]¹⁷⁸.

З метою захисту культурних цінностей у рамках ЄС в умовах дії правового режиму Спільного ринку та реалізації Спільної торговельної політики Союзу було удосконалено та доповнено законодавчу базу, яка визначала зобов'язання держав-членів у цій сфері. Зокрема, у результаті досягнутого компромісу на рівні ЄС було прийнято нормативні акти, які

¹⁷³ [100] Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property. Paris, France of 14 November 1970. *UNESCO*. URL: <https://t1p.de/jbktpt>.

¹⁷⁴ [202] UNIDROIT Convention on Stolen or Illegally Exported Cultural Objects 1995. URL: <https://www.unidroit.org/instruments/cultural-property/1995-convention/>

¹⁷⁵ [96] Conclusions of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council, on the Work Plan for Culture 2011-2014. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:42010Y1202\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:42010Y1202(01))

¹⁷⁶ [97] Conclusions of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council, on a Work Plan for Culture (2015-2018). URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XG1223\(02\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XG1223(02))

¹⁷⁷ [72] A New European Agenda for Culture: Communication from the Commission of 22.05.2018 COM(2018) 267 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0267>

¹⁷⁸ [114] Council Resolution on the EU Work Plan for Culture 2023-2026 of 07.12.2022. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022G1207\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022G1207(01))

стали правовою основою ключових механізмів Союзу у цій сфері: Регламент Ради № 116/2009 про експорт культурних цінностей від 18.12.2008 [109]¹⁷⁹; Директиву 2014/60/EU про повернення культурних цінностей, незаконно переміщених з території держави-члена, від 15.05.2014 [119]¹⁸⁰ та Регламент 2019/880 про розміщення та імпорт культурних цінностей від 17.04.2019 [165]¹⁸¹.

Регламент Ради № 116/2009 про експорт культурних цінностей від 18.12.2008 [109] (далі – Регламент 116/2009) визначив єдині правові засади торгівлі культурними цінностями через митний кордон ЄС із третіми країнами¹⁸². Як його преамбулі підкреслюється важливість забезпечення уніфікованого регулювання процесів переміщення культурних цінностей із території Союзу та запровадження механізму єдиного контролю за такими процесами на зовнішніх кордонах ЄС усіма державами-членами Союзу. Зокрема, згідно з ч. 1 та 3 ст. 2 Регламенту 116/2009 вказаний механізм передбачає перевірку компетентними органами держави-члена можливості переміщення культурних цінностей через митний кордон ЄС з подальшим прийняттям рішення у формі експортної ліцензії, що є необхідною правовою підставою для переміщення відповідних предметів. Імплементційним Регламентом № 1081/2012 [86]¹⁸³ були визначені єдині правила оформлення, видачі та використання форм експортних ліцензій, які є дійсними на території усіх держав-членів ЄС.

¹⁷⁹ [109] Council Regulation (EC) No 116/2009 of 18 December 2008 on the export of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32009R0116>

¹⁸⁰ [119] Directive 2014/60/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on the return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32014L0060>

¹⁸¹ [165] Regulation (EU) 2019/880 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on the introduction and the import of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019R0880>

¹⁸² Детальний правовий аналіз положень цього Регламенту буде представлено у підрозділі 2.3. цього дослідження.

¹⁸³ [86] Commission Implementing Regulation (EU) No 1081/2012 of 9 November 2012 for the purposes of Council Regulation (EC) No 116/2009 on the export of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32012R1081>

Директивою 2014/60/EU [119]¹⁸⁴ було удосконалено механізм повернення культурних цінностей, незаконно переміщених з території держави-члена¹⁸⁵. Виявлені Європейською Комісією недоліки функціонування механізму повернення культурних цінностей, передбачені Директивою 93/7/ЕЕС, свідчили про необхідність перегляду положень останньої. Крім того, як зазначає М. Горка, Європейський Парламент та Рада ЄС проявили широку підтримку щодо її ухвалення під час законодавчого процесу, що свідчило про нагальність та актуальність запропонованих реформ [138, с. 28]¹⁸⁶.

Як і попередній нормативний акт, Директива 2014/60/EU ґрунтувалася на принципі обов'язкового повернення культурних цінностей, які були незаконно переміщені з території держави-члена, відповідно до процедури і за умов, визначених її положеннями (ст. 3). При цьому у порівнянні із Директивою 93/7/ЕЕС було розширено предмет її застосування щодо усіх національних цінностей, які визначаються такими за національним законодавством держав-членів. Задля адміністративної співпраці та обміну інформацією щодо процедури повернення незаконно переміщених культурних цінностей уповноважені органи держав-членів ЄС були зобов'язані використовувати модуль Інформаційної системи внутрішнього ринку ЄС (англ. Internal Market Information System). Крім того, було збільшено часові вимоги щодо ініціювання процедури повернення культурних цінностей відповідно до ч. 1 ст. 8 Директиви 2014/60/EU. Нарешті, вказана Директива визначила механізм справедливої компенсації вартості відповідного предмету добросовісному набувачу, якщо останній забезпечив належну охорону та збереження культурних цінностей (ст. 10).

¹⁸⁴ Directive 2014/60/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on the return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32014L0060>

¹⁸⁵ Детальний правовий аналіз положень цього Регламенту буде представлено у підрозділі 2.2 цього дослідження.

¹⁸⁶ [138] Górka M. Directive 2014/60: A New Legal Framework for Ensuring the Return of Cultural Objects within the European Union. *Santander Art and Culture Law Review* 2/2016 (2): 27-34.

Зауважимо, що на рівні ЄС як альтернативу прийняття Директиви 2014/60/EU обговорювалися рішення щодо доцільності ратифікації Конвенції ЮНЕСКО 1970 року про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності та Конвенції ЮНІДРУА щодо викрадених або незаконно вивезених культурних цінностей 1995 року. Однак така ідея не була підтримана, оскільки вказані міжнародні договори передбачають участь лише держав та не визначають таке право для міжнародних організацій [66, с. 84]¹⁸⁷.

Упродовж останнього десятиліття механізм захисту культурних цінностей на рівні ЄС було доповнено єдиними для держав-членів вимогами щодо імпортного контролю за переміщенням через митний кордон ЄС культурних цінностей із третіх країн, що стало важливою віхою розвитку механізму захисту культурних цінностей у праві ЄС. Запровадження на рівні Союзу єдиних норм щодо контролю за імпортованими на митну територію ЄС культурних цінностей з третіх країн у формі Регламенту 2019/880 про переміщення та ввезення культурних цінностей [165]¹⁸⁸ стало відповіддю на відсутність на універсальному рівні надійних заходів їхнього захисту у процесі переміщення через митні території держав та недостатню ефективність застосування чинних міжнародно-правових інструментів у цій сфері.

Як зазначає Т. Сзабадош, з прийняттям Регламенту 2019/880 відбулася зміна парадигми права ЄС у сфері захисту культурних цінностей [189, с. 5-6]¹⁸⁹. Зокрема, стався перехід від суто внутрішньосоюзного механізму захисту до універсальної охорони культурної спадщини будь-якої держави. Регламентом 2019/880 було суттєво розширено механізм захисту культурних цінностей на рівні Європейського Союзу, оскільки він виходить за рамки

¹⁸⁷ [66] Шульга В.О. Правове забезпечення співробітництва держав у сфері охорони культурних цінностей: досвід Європейського Союзу. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2022. Випуск 5 (46). С. 82–86.

¹⁸⁸ [165] Regulation (EU) 2019/880 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on the introduction and the import of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019R0880>

¹⁸⁹ [189] Szabados, T. (2022). The EU Regulation on the Import of Cultural Goods: A Paradigm Shift in EU Cultural Property Legislation? *Croatian Yearbook of European Law and Policy*, 18, 1–23.

культурних цінностей, що походять виключно із держав-членів ЄС, та охоплює захист культурної спадщини третіх країн. У цьому контексті І. Яковюк, Т. Анакіна та І. Маринів зауважують, що якщо раніше, до набрання чинності зазначеним Регламентом, режим захисту в праві ЄС зосереджувався на культурних цінностях, що походять лише із держав-членів ЄС (що у свою чергу відповідає підходу культурного націоналізму), то з прийняттям Регламенту 2019/880 Європейський Союз симетрично став на шлях захисту і культурної спадщини усіх країн, у тому числі недержав-членів, завдяки врегулюванню ввезення культурних цінностей на територію ЄС. Така зміна парадигми була поступовою, і розпочалася з санкційних рішень щодо Іраку та Сирії. Вони підкреслюють, що натомість Регламент 2019/880 демонструє глобальну спрямованість режиму захисту культурних цінностей у праві ЄС, і є підтвердженням того, що в ЄС існує стійке переконання у необхідності захисту культурної спадщини будь-якої держави [69, с. 549]¹⁹⁰.

Так, Регламентом 2019/880 були визначені заходи, спрямовані на збереження світової спадщини людства та попередження незаконної торгівлі, зокрема, коли така незаконна торгівля сприяє фінансуванню тероризму. Зокрема, Регламентом 2019/880 було визначено умови розміщення культурних цінностей, які створені або винайдені за межами держав-членів, на митній території Союзу. Засадничий принцип захисту культурних цінностей було визначено у ст. 3 Регламенту 2019/880, відповідно до якого запроваджено заборону розміщувати у межах митної території Союзу культурні цінності, наведені у частині А Додатку, які були переміщені з території третьої країни, якщо такі дії призводять до порушення законодавства відповідної держави. Отже, Директива 2019/880 ґрунтується на принципі, за яким незаконний експорт культурних цінностей з третіх країн автоматично розглядається як незаконне ввезення таких предметів на митну територію Союзу.

¹⁹⁰ Яковюк І. В., Анакіна Т. М., Маринів І. І. Зміна підходу до регулювання ввезення культурних цінностей за законодавством ЄС як прояв захисту культурної спадщини третіх країн. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 1. С. 547-549.

О. Котляр, І. Маринів, О. Трагнюк, досліджуючи останнє десятиліття розвитку права ЄС у сфері захисту культурних цінностей, вказують на зростаючій увазі до ідеї міжкультурного діалогу, що є однією із основних парадигм єдиної європейської політики, спрямованої на консолідацію загального культур-ного простору в Європі. При цьому вони зазначають, що культурні цінності у правовому полі інтеграційного об'єднання продовжують розглядатися крізь призму економічних цілей інтеграції. Значні зусилля на рівні ЄС докладаються в напрямку боротьби з контрабандою культурних цінностей, а також їхнього повернення [36, с. 184]¹⁹¹.

Необхідно також звернути увагу, що упродовж останніх років механізм захисту культурних цінностей у рамках Спільного ринку ЄС було удосконалено з огляду на нові виклики, пов'язані із розвитком технологій та розширенням можливостей використання кіберпростору для здійснення правочинів із культурними цінностями. У цьому контексті важливе значення має Регламент 2022/1925 від 14.09.2022 про конкурентні та чесні ринки в цифровому секторі (Акт про цифрові ринки) [168]¹⁹² та Регламент 2022/2065 від 14.09.2022 про єдиний ринок цифрових послуг (Акт про цифрові послуги) [169]¹⁹³. Зокрема, Акт про цифрові послуги передбачає посилення відповідальності постачальників посередницьких послуг, включаючи онлайн-платформи, які з'єднують споживачів з постачальниками товарів і послуг. Акт про цифрові послуги також передбачає зобов'язання повідомляти про незаконний вміст, наприклад про підозрілі продажі, надає можливість державним органам надсилати транскордонні розпорядження про видалення постачальникам посередницьких послуг, заснованих в інших державах-

¹⁹¹ [36] Котляр О. І., Маринів І. І., Трагнюк О. Я. Співробітництво держав-членів Європейського Союзу в сфері охорони культурних цінностей: становлення та розвиток. *Науковий Вісник Ужгородського національного університету*. Том 3, № 75. 2023. С. 179-184.

¹⁹² [168] Regulation (EU) 2022/1925 of the European Parliament and of the Council of 14 September 2022 on contestable and fair markets in the digital sector and amending Directives (EU) 2019/1937 and (EU) 2020/1828 (Digital Markets Act). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/1925>

¹⁹³ [169] Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the Council of 19 October 2022 on a Single Market For Digital Services and amending Directive 2000/31/EC (Digital Services Act). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32022R2065>

членах, і посилює зобов'язання суб'єктів, які надають послуги, відстежувати відповідну інформацію.

1.4. Компетенція ЄС у сфері захисту культурних цінностей

Складність у прийнятті уніфікованого для всіх держав-членів визначення поняття «культурні цінності» у праві ЄС зумовлена специфікою правової природи повноважень Європейського Союзу у сфері, що стосується обігу культурних цінностей. З одного боку, вона має культурний вимір, а з іншого – економічний, а відтак охоплює різні за своєю правовою природою види компетенції ЄС.

Принагідно нагадаємо, що у теорії права Європейського Союзу виділяють три види компетенції ЄС, які відображають обсяг повноважень ЄС і держав-членів [50, с. 157-162]¹⁹⁴, що має свої відмінності: виключну (ексклюзивну), спільну (конкуруючу) та допоміжну (доповнюючу). ДФЄС у редакції Лісабонського договору дається загальна правова характеристика кожному із цих видів повноважень. Крім того, зазначені види компетенцій проектується на розподіл повноважень між ЄС і державами-членами у рамках зовнішньої політики.

Якщо звернутися до концепції культурних цінностей в контексті політики ЄС у сфері культури, то відповідно до ст. 6 ДФЄС, ця політика віднесена до допоміжної компетенції Союзу, у рамках якої останній наділений повноваженнями вживати заходів виключно для підтримки, координації та доповнення відповідних дій держав-членів без обмеження їхніх повноважень у цій сфері (ч. 5 ст. 2 ДФЄС). Відповідно до ст. 167 ДФЄС Союз сприятиме розквіту культур держав-членів, водночас поважаючи їхню національну та регіональну різноманітність і водночас привносячи спільну

¹⁹⁴ [50] Право Європейського Союзу: основи теорії: підручник / [Т. М. Анакіна, Т. В. Комарова, О. Я. Трагнюк, І. В. Яковюк та ін.]; за заг. ред. І. В. Яковюка. Харків: Право, 2019. 360 с.

культурну спадщину на перший план. Дії Союзу мають бути спрямовані на заохочення співпраці між державами-членами та, якщо необхідно, підтримуючи та доповнюючи їхню діяльність. З метою сприяння досягненню цілей, зазначених у цій статті Європейський Парламент і Рада, діючи відповідно до звичайної законодавчої процедури та після консультації з Комітетом регіонів ухвалюють відповідні заходи, які при цьому виключають будь-яку гармонізацію національного законодавства держав-членів; Рада, за пропозицією Комісії, приймає рекомендації. При цьому Європейський Союз зобов'язаний враховувати культурний вимір політики при реалізації положень установчих договорів в інших сферах та забезпечувати повагу та сприяти розмаїттю його культур.

Таким чином, з урахуванням змісту ст. 6 та ст. 167 ДФЄС можемо зробити висновок, що держави-члени зберігають повноту законодавчих повноважень у сфері культурної політики, не зважаючи на те, що зазначена сфера є предметом регулювання права ЄС. Саме ця особливість, на думку багатьох дослідників [133, с. 59]¹⁹⁵, пояснює, чому визначення поняття «культурні цінності» залишається у межах суверенних повноважень кожної із держав-членів і є ключовою перешкодою для Європейського Союзу на наднаціональному рівні надати його уніфіковане визначення.

У межах виключної компетенції ЄС – навпаки – повнота законодавчих повноважень зосереджена у Європейського Союзу. ЄС може здійснювати законодавчу діяльність та ухвалювати юридично обов'язкові акти. Держави-члени мають діяти самостійно лише якщо вони отримали від Союзу належні повноваження або для впровадження нормативно-правових актів Союзу (ч. 1 ст. 2 ДФЄС). У ст. 3 ДФЄС наводиться вичерпний перелік сфер виключної компетенції, до яких, зокрема, належить митний союз, правила конкуренції на внутрішньому ринку Союзу, спільна торговельна політика.

¹⁹⁵ [133] Ferrazzi S. EU National Treasures and the Quest for a Definition. *Santander Art and Culture Law Review* 2/2019 (5): 57-76.

Так, загальні правила обігу культурних цінностей у межах митної території ЄС визначаються Європейським Союзом у Регламенті № 952/2013, яким прийнято Митний кодекс ЄС від 09.10.2013 [171]¹⁹⁶ (далі – МК ЄС). Зокрема, відповідно до ст. 134 МК ЄС товари, ввезені на митну територію Союзу, з моменту їхнього ввезення підлягають митному нагляду та можуть підлягати митному контролю. У відповідних випадках на них поширюються такі заборони та обмеження, які є виправданими на підставі, серед іншого, захисту національних надбань, що мають художню, історичну або археологічну цінність. Аналогічним чином, відповідно до ст. 267 МК ЄС товари, що вивозяться з митної території ЄС, підлягають митному нагляду і можуть бути предметом митного контролю. Щодо товарів, які вивозяться з митної території ЄС, можуть застосовуватися обґрунтовані заборони на вивезення або обмеження, якщо вони становлять художню, історичну або археологічну цінність.

Правила конкуренції, необхідні для функціонування внутрішнього ринку ЄС, також охоплюються виключною компетенцією ЄС відповідно до ст. 3 ДФЄС. На сьогодні на рівні ЄС прийнято низку нормативних актів, спрямованих на забезпечення чесної конкуренції між суб'єктами господарювання у рамках внутрішнього ринку ЄС. Крім того, нормативні акти ЄС жорстко регламентують правила надання допомоги державами-членами національним суб'єктам господарювання, оскільки залучення державних коштів на користь відповідних юридичних осіб створює для них переваги, що ставить суб'єктів господарювання інших держав-членів ЄС у не вигідне становище. За загальним правилом державна допомога є несумісною із вимогами внутрішнього ринку ЄС. Водночас ч. 3 ст. 107 ДФЄС передбачено виключення, за яких державна допомога все ж допускається. Зокрема, сумісною із внутрішнім ринком є допомога, що сприяє культурному розвитку та збереженню культурної спадщини.

¹⁹⁶ [171] Regulation № 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 09.10.2013 laying down the Union Customs Code. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0952&rid=1>

Спільна торгівельна політика ЄС ґрунтується на уніфікованих принципах здійснення торгівлі з третіми країнами на основі ст. 207 ДФЄС, що визначаються Європейським Союзом. Власне ст. 207 ДФЄС стала основою для прийняття Регламенту 116/2009, що містить уніфіковані правила експорту культурних цінностей з митної території ЄС до третіх країн, а також Регламенту 2019/880 про розміщення та імпорт культурних цінностей, що створені або винайдені за межами митної території ЄС, тобто країнами походження є митні території третіх країн.

Обіг культурних цінностей визначається також у рамках сфер спільної (конкуруючої) компетенції ЄС. У цього виду компетенції право здійснювати законодавчу діяльність, включаючи прийняття юридично обов'язкових нормативних актів, мають як ЄС, так і держави-члени. Останні здійснюють свої повноваження в обсязі, в якому Союз не застосовує свої повноваження. Крім того, держави-члени ЄС можуть здійснювати свої повноваження в обсязі, в якому Союз вирішив припинити здійснення своїх повноважень (ч. 2 ст. 2 ДФЄС). Розмежування повноважень між ЄС і державами у рамках спільної компетенції здійснюється з урахуванням принципу субсидіарності, відповідно до якого у сферах, що не належать до його виключної компетенції Союз діє лише якщо та у такому обсязі, в якому держави-члени не можуть належним чином досягти цілей запропонованого заходу, а натомість це краще здійснити на рівні ЄС з огляду на масштаби або результати запропонованих заходів (ч. 3 ст. 5 ДЄС).

Статтею 4 ДФЄС наводиться орієнтовний перелік сфер, що віднесені до спільної компетенції, серед яких названо сферу внутрішнього ринку. Поняття внутрішнього ринку розкривається у ч. 2 ст. 26 ДФЄС як простір без внутрішніх кордонів, де згідно з положеннями установчих договорів ЄС забезпечено вільний рух товарів, осіб, послуг та капіталу. Оскільки культурні цінності відносяться до категорії товару, як зазначив Суд ЄС у своєму

рішенні у справі 7/68 «Комісія проти Італії» [143]¹⁹⁷, вони також є предметом регулювання норм права ЄС, що стосуються функціонування внутрішнього ринку Союзу. При цьому, згідно зі ст. 36 ДФЄС вони можуть бути предметом заборон або обмежень на імпорт, експорт або транзит з метою захисту «національних скарбів, що мають мистецьку, історичну або археологічну цінність». Такі заборони та обмеження не повинні бути засобами свавільної дискримінації або прихованого обмеження торгівлі між державами-членами. При цьому, як зазначалося раніше, з урахуванням ст. 36 ДФЄС держави-члени зберігають за собою право визначати предмети як культурні цінності, що підлягають захисту та є предметом обмежень та заборон у рамках внутрішнього ринку ЄС, оскільки вони становлять виняткову важливість для їхньої національної культурної спадщини.

ЄС відповідно до ст. 114 ДФЄС Європейський Парламент та Рада ЄС можуть приймати законодавчі акти, спрямовані на зближення національного законодавства держав-членів, спрямованих на досягнення цілей функціонування внутрішнього ринку ЄС. Стаття 115 ДФЄС містить важливу правову гарантію забезпечення поваги до національного суверенітету держав, проявом якого є національна культурна політика, при здійсненні законодавчої діяльності ЄС. Зокрема, у рамках цієї сфери регулювання правовідносин, які безпосередньо впливають на створення і функціонування внутрішнього ринку, здійснюється на основі директив, які ухвалюються через спеціальну законодавчу процедуру Радою ЄС, що діє одностайно після проведення консультацій з Європейським Парламентом. Власне задля зближення національного законодавства держав-членів у рамках внутрішнього ринку ЄС було прийнято Директиву 2014/60/EU про повернення культурних цінностей, які незаконно переміщені з території держави-члена.

¹⁹⁷ [143] Judgment in Case 7/68 “Commission v. Italy” of 10.12.1968. URL: <https://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=87685&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=235797>

Важливо також зазначити, що спільною компетенцією ЄС охоплюються правовідносини щодо протидії та боротьби зі злочинністю проти культурних цінностей при реалізації мети та цілей простору свободи, безпеки і справедливості ЄС. Зокрема, відповідно до ст. 87 ДФЄС у рамках поліцейського співробітництва відбувається регулювання взаємодії компетентних органів держав-членів, включаючи поліцію, митницю та інші спеціалізовані служби, предмет діяльності яких пов'язаний із запобіганням і розслідуванням кримінальних злочинів проти культурних цінностей. Європейський Парламент та Рада ЄС мають право приймати нормативні акти щодо обміну інформацією, визначення спільних методик розслідування, спрямованих на виявлення серйозних форм злочинності, навчання персоналу тощо.

Як бачимо, правовий режим обігу культурних цінностей у праві ЄС є доволі складним, оскільки охоплюється як компетенцією ЄС, так і компетенцією держав-членів. При цьому розподіл повноважень між ЄС і державами-членами визначається особливостями обсягу повноважень ЄС у рамках конкретної сфери правовідносин, що регулюється відповідно до принципів розподілу повноважень у рамках виключної, спільної та допоміжної компетенції ЄС.

Висновки до розділу 1

1. Поняття «культурні цінності» має різне змістовне наповнення у правовій доктрині, національному законодавстві, міжнародних документах, у тому числі погоджених у рамках універсальних та регіональних організацій (передусім ЮНЕСКО, ЮНІДРУА, Ради Європи). У міжнародних документах термін «культурні цінності» зустрічається у двох основних значеннях. По-перше, для позначення матеріальних та нематеріальних об'єктів – предметів, рухомих і нерухомих пам'яток, тобто елементів культурної спадщини. Друге

значення – якісний показник важливості, значущості, цінності елемента культурної спадщини.

2. На сьогодні термінологія відносно понять культурних цінностей і культурної спадщини не уніфікована в міжнародно-правових документах. Доведено, що міжнародні документи в своїй більшості опираються на поняття «культурні цінності», наведене в Конвенції про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту від 14.05.1954 р. З'ясовано, що даний міжнародно-правовий акт наводить найбільш широке визначення поняття «культурні цінності» як матеріальних об'єктів.

3. На підставі проведеного дослідження змісту поняття «культурні цінності» у міжнародних договорах та рекомендаційних актах можемо констатувати дві методологічні проблеми: (1) проблему відсутності міжмовної (інтерлінгвістичної) єдності у вживанні правової термінології, яка використовується в міжнародних документах англійською та українською мовою; (2) проблемі міжконвенційної невідповідності, яка проявляється у вживанні різних юридичних термінів для позначення однакових понять у міжнародних актах однією мовою, що характерно, зокрема, їхній англійській редакції. Це зумовлено передусім багатоманітністю правових систем, різними національними підходами до позначення одних і тих же правових явищ та предметів. Відтак переклад таких термінів має здійснюватися у контексті специфіки правової системи конкретної держави. Такі відмінності варто також враховувати при перекладі термінології міжнародних документів та її тлумаченні.

4. Не зважаючи на відсутність термінологічної єдності у праві ЄС щодо позначення поняття «культурні цінності», спостерігається практика використання відповідників в англійських текстах документів Союзу. Так термін «національні скарби» («national treasures») вживається у контексті ст. 36 ДФЄС, «cultural goods» – у контексті торгівлі товарами; «cultural object» як предмет захисту від незаконної торгівлі у праві ЄС. Поняття «національні скарби», яке вживається у ст. 36 ДФЄС є більш вузьким у порівнянні з

поняттям «культурні цінності», які використовується в актах вторинного права Союзу. Отже, відповідно до права ЄС усі «культурні скарби» є культурними цінностями, але не усі культурні цінності набувають статусу національних скарбів.

5. Статус культурних цінностей як «національних скарбів» визначається державою-членом на основі національного законодавства та/або адміністративних процедур (за рішення компетентного національного органу) лише щодо тих предметів з-поміж культурних цінностей, які становлять особливе значення для національної культурної спадщини, та мають виняткову мистецьку, історичну або археологічну цінність». Юридичним наслідком визнання такого статусу є застосування обмежень і заборон на імпорт, експорт або транзит таких товарів у межах внутрішнього ринку ЄС на підставі ст. 36 ДФЄС.

6. Складним практичним питанням є визначення «національності» культурних цінностей, особливо, якщо йдеться про культурні цінності, які становлять важливе значення для культурної спадщини людства, цивілізації. У праві ЄС немає критеріїв визначення приналежності культурних цінностей відповідній державі або достатнього правового зв'язку між відповідними культурними цінностями і державою, що давало би їй право на встановлення відповідних захисних обмежень. Відсутність єдиних критеріїв визначення держави, яка має право запроваджувати захисні заходи за ст. 36 ДФЄС, може породжувати спори як між державами-членами, так і в рамках національних юрисдикцій. У світлі вищевикладеного актуальним питанням подальшого розвитку *acquis* ЄС у сфері обігу культурних цінностей є встановлення критеріїв для визначення країни, відповідальної за застосування захисних механізмів за ст. 36 ДФЄС. Ми вважаємо, що Суд Справедливості ЄС міг би бути тією установою, яка може визначити критерії встановлення «національності» культурних цінностей, які визначаються як «національні скарби» у світлі ст. 36 ДФЄС. Крім того, надати рекомендації щодо визначення країни, відповідальної за застосування захисних механізмів за ст.

36 ДФЄС, може також і Консультативний комітет із культурних цінностей Європейської комісії, створений відповідно до ст. 8 Регламенту № 116/2009 про експорт культурних цінностей.

7. Проблематика захисту культурних цінностей не отримала комплексного закріплення у праві Співтовариств. Такий підхід, на нашу думку, зумовлений трьома основними обставинами. По-перше, первинною метою інтеграційних процесів, яка мала яскравий економічний вираз та була зосереджена на створенні спільного ринку. По-друге, на момент заснування Співтовариств, уже були створені міжнародні універсальні і регіональні організації, які опікувалися проблематикою захисту і збереження культурної спадщини (ООН, ЮНЕСКО, Рада Європи). По-третє, відсутністю єдності серед держав-членів щодо доцільності передачі суверенних повноважень у сфері культури на наднаціональний рівень регулювання.

8. Маастрихтський договір уперше в історії європейської інтеграції формалізував співпрацю держав-членів із питань захисту культурних цінностей у рамках Європейського Союзу, а також став основою для прийняття нормативних актів, необхідних для досягнення його мети та цілей щодо збереження загальноєвропейської культурної спадщини. Така мета була забезпечена на основі ст. 36 ДЄСпв, а також Регламенту Ради 3911/92 про експорт культурних цінностей та Директиви Ради 93/7/ЄЕС про повернення культурних цінностей, незаконно переміщених із території держави-члена.

9. Лісабонський договір 1997 року ознаменував новий етап розвитку правових механізмів у сфері захисту культурних цінностей у праві ЄС, які були сфокусовані на проблематиці захисту культурних цінностей від протиправних діянь. З метою захисту культурних цінностей у рамках ЄС в умовах дії правового режиму Спільного ринку та реалізації Спільної торговельної політики Союзу було модернізовано та доповнено законодавчу базу, яка визначала зобов'язання держав-членів у цій сфері. Зокрема, на рівні ЄС було прийнято нормативні акти, які стали правовою основою ключових

механізмів Союзу у цій сфері: Регламент Ради № 116/2009 про експорт культурних цінностей, Директиву 2014/60/EU про повернення культурних цінностей, незаконно переміщених з території держави-члена, та Регламент 2019/880 про розміщення та імпорт культурних цінностей.

10. Правове регулювання обігу культурних цінностей та механізмів їхнього захисту у праві ЄС визначається згідно з принципами надання повноважень, пропорційності та субсидіарності та охоплюється різними видами компетенції ЄС. У рамках допоміжної компетенції, ЄС має права приймати нормативні акти для заохочення, підтримки та доповнення дій держав-членів щодо збереження та охорони культурної спадщини. У рамках виключної компетенції ЄС визначаються правові засади обігу культурних цінностей у межах митної території Союзу, правила конкуренції, необхідні для функціонування внутрішнього ринку ЄС, правила надання державної допомоги для збереження і розвитку культурної спадщини, а також правові засади реалізації Спільної торговельної політики ЄС. У рамках спільної компетенції ЄС визначається специфіка обігу культурних цінностей у рамках внутрішнього ринку ЄС, а також заходи Союзу у сфері протидії та боротьби зі злочинністю проти культурних цінностей при реалізації мети та цілей простору свободи, безпеки і справедливості ЄС.

РОЗДІЛ 2.

МЕХАНІЗМИ ЗАХИСТУ КУЛЬТУРНИХ ЦІННОСТЕЙ У ПРАВІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

2.1. Загальна характеристика механізмів захисту культурних цінностей у праві ЄС

Важливою складовою сучасної політики Європейського Союзу є захист культурної спадщини держав-членів, яка у свою чергу розглядається невід'ємною складовою загальноєвропейської культурної спадщини. 25.03.2017 лідери держав-членів ЄС та Європейської Ради, Європейського Парламенту та Європейської Комісії підписали Римську декларацію, якою визначили подальші політичні напрямки функціонування Європейського Союзу, в якому «громадяни будуть мати нові можливості для культурного та соціального розвитку», що передбачає захист культурних цінностей та збереження культурного розмаїття [183]¹⁹⁸.

У сучасних умовах геополітичної нестабільності, що пов'язана із повномасштабною війною проти України, іншими міжнародними збройними конфліктами, громадянськими війнами і зростанням злочинності суттєво актуалізуються заходи, спрямовані на збереження та охорону культурної спадщини, що включають також заходи із запобігання і протидії злочинів, пов'язаних із культурними цінностями. У низці Резолюцій Ради Безпеки ООН 2199(2015) [175]¹⁹⁹, 2347(2017) [176]²⁰⁰, 2462(2019) [177]²⁰¹, 2617(2021)

¹⁹⁸ [183] Rome Declaration. Declaration of the leaders of 27 member states and of the European Council, the European Parliament and the European Commission of 25.03.2017. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/03/25/rome-declaration/pdf>

¹⁹⁹ [175] Resolution 2199(2015): adopted by the Security Council at its 7379th meeting, on 12 February 2015. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/040/28/PDF/N1504028.pdf?OpenElement>

²⁰⁰ [176] Resolution 2347(2017): adopted by the Security Council at its 7907th meeting, on 24 March 2017. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/862506?ln=es>

²⁰¹ [177] Resolution 2462(2019): adopted by the Security Council at its 8496th meeting, on 28 March 2019. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N19/090/16/PDF/N1909016.pdf?OpenElement>

[178]²⁰² відзначається, що руйнування та незаконна торгівля культурними цінностями є серйозними злочинами та становить загрозу міжнародному миру і безпеці.

Міжнародна організація кримінальної поліції у своїх доповідях відзначає зростаючу динаміку злочинів, пов'язаних із незаконною торгівлею культурними цінностями, які в глобальному торговельному антирейтингу поступаються лише незаконному обігу наркотиків та зброї. Зокрема, в останньому звіті Інтерполу за 2020 рік звертається увага, що понад 850 000 предметів культури стали об'єктами незаконних торговельних операцій на міжнародному ринку, з яких понад половина – в Європі. При цьому лише незначна частина з них виявляється і повертається до країни походження [78]²⁰³. Очевидно, що з огляду на зростаючу динаміку злочинності у сфері, що пов'язана із матеріальними культурними об'єктами, на які є значний попит на міжнародному ринку, індивідуальні заходи держав-членів ЄС в умовах скасування внутрішніх митних і міграційних кордонів та технологічного розвитку є недостатніми. Відтак надзвичайно актуальними є правові механізми, що існують у праві Європейського Союзу, які дозволяють посилити ефективність правових інструментів, що використовуються на національному рівні держав.

Варто відзначити, що чинний механізм захисту культурних цінностей у Європейському Союзі охоплює три рівні: 1) міжнародний рівень; 2) наднаціональний рівень; 3) національний рівень держав-членів. Існуючий трирівневий механізм суттєво посилює ефективність заходів, спрямованих на захист культурних цінностей у межах Європейського Союзу.

На міжнародному рівні (універсальному та регіональному (європейському)) захист відбувається на основі багатосторонніх міжнародних договорів, які є обов'язковими для держав-членів ЄС, які беруть у них участь. Серед них важливе значення мають договори, укладені в

²⁰² [178] Resolution 2617(2021): adopted by the Security Council on 30 December 2021. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N21/424/08/PDF/N2142408.pdf?OpenElement>

²⁰³ [78] Assessing Crimes against Cultural Property Report 2020 / Interpol. URL: <http://surl.li/mspdf>

рамках або під егідою ЮНЕСКО, ЮНІДРУА, Ради Європи. Зокрема, серед найважливіших міжнародних договорів варто виділити Конвенцію про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту 1954 р. [99]²⁰⁴; Конвенцію ЮНЕСКО про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності, від 14.11.1970 [100]²⁰⁵; Конвенцію ЮНІДРУА про викрадені або незаконно вивезені культурні цінності 1995 р. [202]²⁰⁶; Рамкову конвенцію Ради Європи про значення культурної спадщини для суспільства 2005 р. [53]²⁰⁷; Конвенцію Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями 2017 р. [208] тощо. Крім того, важливе значення мають партикулярні міжнародні договори, які охоплюють співпрацю щодо захисту культурних цінностей з третіми країнами. До них, зокрема, можна віднести Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, 2014 р. [61]²⁰⁹.

Захист на наднаціональному рівні – на рівні Європейського Союзу відбувається на основі юридично обов'язкових нормативних актів у формі регламентів та директив, а також актів м'якого права. Значна частина таких норм ґрунтується на положеннях універсальних міжнародних договорів у цій сфері. Водночас особливістю норм права ЄС у сфері захисту культурних цінностей є їхній конкретизований характер у порівнянні із більшістю норм міжнародних договорів, які переважно визначають лише загальні рамки поведінки відповідних суб'єктів права. Крім того, значні особливості у

²⁰⁴ [99] Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict of 14.05.1954. URL: <https://en.unesco.org/protecting-heritage/convention-and-protocols/1954-convention>

²⁰⁵ [100] Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property. Paris, France of 14 November 1970. *UNESCO*. URL: <https://t1p.de/jbktp>.

²⁰⁶ [202] UNIDROIT Convention on Stolen or Illegally Exported Cultural Objects 1995. URL: <https://www.unidroit.org/instruments/cultural-property/1995-convention/>

²⁰⁷ [53] Рамкова конвенція Ради Європи про значення культурної спадщини для суспільства від 27.10.2005. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_719#top

²⁰⁸ [108] Council of Europe Convention on Offences relating to Cultural Property 2017. URL: <https://rm.coe.int/1680ab1c4b>

²⁰⁹ [61] Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, 2014 р. *Офіц. вісн. України*. 2014. № 75. Ст. 212.

порівнянні із механізмами міжнародних договорів у сфері захисту культурних цінностей має механізм забезпечення виконання суб'єктами права ЄС зобов'язань із захисту культурних цінностей у рамках національних юрисдикцій.

На сьогодні на рівні Європейського Союзу прийнято низку політичних та правових актів, що визначають механізм захисту культурних цінностей. Цей механізм є комплексним і охоплює взаємодоповнюючі правові, економічні та організаційні заходи, які реалізуються на рівні ЄС та держав-членів, які визначають особливий правовий режим їхнього обігу у рамках Спільного ринку ЄС, протидії та запобіганню їхньому незаконному переміщенню з території держав-членів, співробітництва з третіми країнами з метою їхнього повернення, а також забезпечення їхньої охорони від знищення та руйнування задля збереження для нинішніх та майбутніх поколінь.

З урахуванням змісту *acquis* ЄС, можна виділити основні механізми захисту культурних цінностей у правопорядку Союзу на сучасному етапі. До них варто віднести:

- 1) механізми, які застосовуються у рамках Спільного (внутрішнього) ринку ЄС;
- 2) механізми, які застосовуються у рамках Спільної торговельної політики Союзу;
- 3) механізми, які застосовуються Європейським Союзом для підтримки заходів держав-членів щодо захисту культурних цінностей;
- 4) механізми, які реалізуються на основі співробітництва з міжнародними організаціями та третіми країнами.

У рамках цього розділу ми розглянемо детально зазначені механізми.

Варто також зазначити, що захист культурних цінностей відбувається також на національному рівні на основі національного законодавства, яке має враховувати міжнародні зобов'язання держав-членів та відповідати праву ЄС, що має вищу юридичну силу над національним правом держав-членів.

Оскільки положення чинних міжнародних договорів здебільшого мають загальний характер, а правом ЄС не забезпечується увесь спектр захисту культурних цінностей з огляду на специфіку компетенції Союзу і розподілу повноважень з державами-членами, саме останні несуть головну відповідальність у забезпеченні захисту культурних цінностей у межах національних юрисдикцій, норми національного законодавства мають важливе значення в загальному механізмі захисту культурних цінностей у рамках ЄС.

Надаючи загальну характеристику механізму захисту культурних цінностей варто також звернутися до доктринальних підходів, які детермінують специфіку правового регулювання їхнього обігу та захисту в праві ЄС та відображають результат досягнутого консенсусу держав-членів щодо доцільності, обсягу та глибини такого захисту на сучасному етапі.

У цьому контексті варто вказати, що у науковому дискурсі щодо захисту культурних цінностей виділяють дві основні концепції, які визначають сутність застосовних інструментів: культурний інтернаціоналізм та культурний націоналізм. Такий підхід, що ґрунтується на природі культурних цінностей, було запропоновано американським вченим Дж. Х. Мерріменом [152]²¹⁰. На сьогодні в правовій доктрині ведуться жваві дискусії щодо пріоритетності однієї із вищевказаних концепцій для захисту культурних цінностей або необхідності їхнього інтегрованого застосування.

У рамках культурного інтернаціоналізму культурні цінності розглядаються як частина спільної культурної спадщини людства і, як наслідок, підкреслюється важливість забезпечення загального доступу до такої спадщини. Культурний інтернаціоналізм ґрунтується на засадах максимального сприяння міжнародному обігу творів мистецтва шляхом усунення надмірних і непотрібних торговельних перешкод. На думку прибічників цієї концепції, встановлення державою надмірних обмежень

²¹⁰ [152] Merryman J.H. Two Ways of Thinking About Cultural Property. *American Journal of International law*. 1986. Vol. 80. N 4. P. 833-860.

пригнічує ринок мистецтва та сприяє тіньовій нелегальній торгівлі культурними цінностями, відтак важливим є забезпечити їхній вільний обіг. Цей підхід поділяють так звані країни – ринки, у рамках яких існує високий попит на культурні цінності, що походять із країн – постачальників.

На думку Д. Меррімена, на засадах культурного інтернаціоналізму ґрунтується Конвенція про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту 1954 р. [23]²¹¹. На підтвердження своєї позиції вчений звертається до преамбули цього міжнародного договору: «Високі Договірні Сторони... будучи переконані, що збиток, що наноситься культурним цінностям кожного народу, є шкодою для культурної спадщини всього людства, оскільки кожен народ вносить свій внесок у світову культуру; беручи до уваги, що збереження культурної спадщини має велике значення для всіх народів світу і що важливо забезпечити міжнародний захист цієї спадщини...».

У рамках культурного націоналізму, навпаки, культурні цінності розглядаються як елементи національної культурної спадщини, а тому держава прагне заборонити або обмежити міжнародну торгівлю, зокрема експорт таких товарів, які вважаються складовими національної культурної спадщини. Такий підхід обстоюють так звані країни походження, багаті на культурні цінності.

На ідеях культурного націоналізму ґрунтується, зокрема, Конвенція ЮНЕСКО про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності, від 14.11.1970 [100]²¹². Ще одним яскравим прикладом є Конвенція ЮНЕСКО про охорону підводної культурної спадщини від 02.11.2001 [28]²¹³. Зокрема, відповідно до п. 7 ст. 2 цієї Конвенції «підводна культурна спадщина не повинна експлуатуватися в комерційних цілях».

²¹¹ [23] Конвенція про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту від 14.05.1954. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_721#Text

²¹² [100] Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property. Paris, France of 14 November 1970. UNESCO. URL: <https://t1p.de/jbktp>.

²¹³ [28] Конвенція ЮНЕСКО про охорону підводної культурної спадщини від 02.11.2001. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c52#Text

Як помічає Д. Коваль, «в міжнародному публічному праві (на відміну від приватного) чи не в більшій мірі порівняння інтернаціоналізму і націоналізму пов'язано із суб'єктом турботи: міжнародне співтовариство в цілому, або кожна держава самостійно» [22, с. 75]²¹⁴.

На нашу думку, сучасне правове регулювання обігу культурних цінностей у праві ЄС поєднує в собі ідеї культурного інтернаціоналізму та націоналізму. Так, елементи культурного інтернаціоналізму можна помітити у регулюванні торгівлі товарами, до яких відносяться культурні цінності в розумінні Суду ЄС у рішенні у справі 7/68 «Комісія проти Італії». Зокрема, у рамках правового режиму Спільного ринку ЄС передбачається забезпечення вільного руху товарів шляхом скасування перешкод у торгівлі для забезпечення функціонування ЄС як «простору без внутрішніх кордонів» (ст. 26 ДФЄС). Водночас прояв культурного націоналізму можемо помітити у формулюванні ст. 36 ДФЄС, відповідно до якої держави-члени мають право запроваджувати заборони або обмеження на імпорт, експорт або транзит товарів для захисту національних скарбів, що мають мистецьку, історичну або археологічну цінність. Водночас такі заборони та обмеження не повинні бути засобами свавільної дискримінації або прихованого обмеження торгівлі між державами-членами.

Цікаво, що під час обговорення змісту майбутньої ст. 36 ДЄСПв ще на стадії укладання цього договору, висловлювалися пропозиції виключити сферу її застосування з режиму спільного ринку, щоб держави-члени могли повністю самостійно визначати правила обігу культурних цінностей у своєму законодавстві [²¹⁵, с. 306]. Характеризуючи зміст ст. 36 ДЄС (на той час ст. 36 ДЄСПв), з цього приводу С. Ферразі зауважує, що підхід, викладений у цій статті щодо регулювання руху культурних цінностей, відображає баланс інтересів прихильників концепції абсолютної, необмеженої свободи руху

²¹⁴ [22] Коваль Д. О. Міжнародно-правовий захист культурних цінностей у зв'язку зі збройним конфліктом: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11 – міжнародне право. Одеса, 2014. 241 с.

²¹⁵ [116] De Witte B. Les compétences exclusives des états membres existent-elles?, / R. Adam et al., *Liber Amicorum in onore di Antonio Tizzano. De la Cour CECA à la Cour de l'Union: le long parcours de la justice européenne*, G. Giappichelli Editore, Torino 2018, p. 306.

товарів у рамках Спільного ринку ЄС та тих, хто обстоював необхідність забезпечення контролю і захисту від незаконного переміщення предметів, що становлять їхнє культурне надбання, а відтак необхідності запровадження спеціального режиму обмежень щодо торгівлі такими товарами [133, с. 59]²¹⁶.

2.2. Механізми захисту культурних цінностей у рамках Спільного ринку Європейського Союзу

Одним з найбільших досягнень держав-членів ЄС у процесі європейської інтеграції стало заснування Спільного ринку Союзу. Спільний (внутрішній) ринок Союзу є економіко-правовим режимом, який відповідно до ст. 26 ДФЄС «охоплює простір без внутрішніх кордонів, де згідно з положенням Договорів забезпечено вільний рух товарів, осіб послуг і капіталу». Договором про функціонування ЄС у рамках Частини 3 «Політики Союзу та внутрішня діяльність» визначено загальні правила регулювання відносин між державами-членами, у тому числі щодо обігу культурних цінностей у рамках спільного митного простору, який охоплює митні території усіх 27 держав-членів Союзу. Особливості обігу товарів у рамках Спільного ринку ЄС визначаються Митним Кодексом Союзу, що діє у формі Регламенту 952/2013 [171]²¹⁷.

Нагадаємо, що Спільний (внутрішній) ринок ЄС згідно з п. а ч. 2 ст. 4 ДФЄС віднесено до спільної компетенції ЄС і держав-членів, а відтак правове регулювання обігу культурних цінностей на сьогодні здійснюється на основі права ЄС та держав-членів.

Що стосується свободи руху товарів, базовими принципами Спільного ринку є свобода руху товарів та заборона дискримінацій між державами-

²¹⁶ [133] Ferrazzi S. EU National Treasures and the Quest for a Definition. *Santander Art and Culture Law Review* 2/2019 (5): 57-76.

²¹⁷ [171] Regulation (EU) No 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R0952>

членами. У цьому контексті варто зауважити, що відповідно до сучасного підходу у праві ЄС оскільки культурні цінності розглядаються особливим видом товару, до них можуть застосовуватися спеціальні правила регулювання, що не вважається порушенням вимог Спільного ринку ЄС. Зокрема, ст. 36 ДФЄС передбачено право держав-членів ЄС встановлювати заборони або обмеження на імпорт, експорт або транзит товарів для «захисту національних скарбів, що мають мистецьку, історичну або археологічну цінність». Йдеться про захисний механізм торгівлі, який полягає в обмеженні руху культурних цінностей в умовах дії правового режиму Спільного ринку, однією із свобод якого є свобода руху товарів (ст. 26 ДФЄС). Отже, за ст. 36 ДФЄС держави-члени звільняються від зобов'язання скасувати бар'єри у взаємній торгівлі, включаючи заборони на кількісні обмеження на імпорт та експорт, а також застосування заходів еквівалентної дії (ст. ст. 34 та 35 ДФЄС).

У контексті механізму заборони на переміщення культурних цінностей із території держави-члена на підставі ст. 36 ДФЄС виникає низка питань щодо меж суверенних повноважень держав-членів запроваджувати відповідні обмеження. Зокрема, чи можуть держави-члени застосувати такий захисний засіб до усіх культурних цінностей та чи є право на встановлення заборони на рух культурних цінностей абсолютним (необмеженим) в умовах дії свободи руху товарів?

Як зазначалося нами раніше, статус культурних цінностей як «національних скарбів, що мають мистецьку, історичну або археологічну цінність» визначається державою-членом на основі національного законодавства та/або за рішення компетентного національного органу лише щодо тих предметів з-поміж культурних цінностей, які становлять виняткове, особливе значення для національної культурної спадщини. Юридичним наслідком визнання такого статусу є застосування обмежень і заборон на імпорт, експорт або транзит таких товарів у межах внутрішнього ринку ЄС. Таким чином, можна зробити висновок, що захист від переміщення за ст. 36

ДФЄС надається лише для тих культурних цінностей, які визнаються державою-членом її національними скарбами. Йдеться про культурні цінності, які становлять особливе мистецьке, історичне або археологічне значення з позиції конкретної держави. Отже, критерії важливості відповідної культурної цінності, на основі якої вона визнається як «національний скарб» в світлі ст. 36 ДФЄС, є суверенним правом держави-члена.

Аналізуючи підходи держав-членів ЄС щодо змісту поняття «національні скарби», А. Францієвич-Бодінек та П. Стець зазначають, що вік та вартість відповідних культурних цінностей не є визначальними. Вони можуть представляти сучасну історію та бути матеріальним свідченням поточних подій. Учені також виділяють 3 види культурних цінностей, що визначаються як національні скарби, за критерієм права власності та можливості бути предметом експортних операцій:

1) національні скарби, що належать державі-члену або інших публічним установам (публічні колекції), що є національним надбанням та які, як правило, не є *in commercium*. Лише у виключних випадках вони можуть бути предметом комерційних угод або експорту. Щодо них застосовується особливий правовий режим, що відрізняється від товарів, які перебувають в комерційному обігу. Зазвичай, вони визначаються як *res extra commercium* або блага, які можуть належати виключно державним установам;

2) культурні цінності, що є надбанням церков та релігійних товариств, які не перебувають в комерційному обігу, але можуть бути предметом експортно/імпортних операцій (наприклад, святині або реліквії, що передаються від церковної установи однієї держави церковній установі іншої держави);

3) інші культурні цінності національного значення, які належать недержавним установам [136, с. 82-82]²¹⁸.

²¹⁸ [136] Frankiewicz-Bodynek A., Stec P. Defining “National Treasures” in the European Union. Is the Sky Really the Limit? *Santander Art and Culture Law Review* 2/2019 (5): 77-94.

Важливим є також питання про межі повноважень держав-членів ЄС запроваджувати обмеження на рух культурних цінностей, які визнаються національними скарбами. У ст. 36 ДФЄС зауважується, що «заборони або обмеження не повинні бути засобами свавільної дискримінації або прихованого обмеження торгівлі між державами-членами». Таке формулювання вказує на те, що запровадження відповідних захисних заходів хоча і є суверенним правом кожної держави-члена, однак це право не є абсолютним або безумовним. Вказане положення установчого договору ЄС визначає умови правомірного застосування таких заходів. Таким чином, надання усім культурним цінностям, що належать державі, статусу національних скарбів може порушувати вимоги ст. 36 ДФЄС.

На сьогодні Суд ЄС не давав тлумачення змісту вимог застосування ст. 36 ДФЄС у контексті необхідності захисту національних скарбів. Однак ми можемо виділити вимоги, яким має відповідати національне законодавство або адміністративна практика, при застосуванні обмежень щодо руху культурних цінностей з огляду на загальні принципи права та практику Суду щодо інших підстав, названих у цій статті (захист суспільної моралі, порядку або безпеки; здоров'я та життя людей, тварин, рослин; захист промислової та комерційної власності).

По-перше, рішення про застосування захисних заходів має відповідати принципу правової визначеності, тобто бути чітким та однозначним, та принципу недискримінації, тобто не призводити до різних юридичних наслідків в аналогічних правових ситуаціях. Власне ця вимога передбачає необхідність визначення критерію важливості культурних цінностей для національної спадщини держави. Однаковий підхід щодо запровадження обмежень має бути застосований не залежно від форми власності культурних цінностей. Зокрема, що зміст принципу правової визначеності було детально розкрито у рішенні в об'єднаних справах T-50/06 RENV II and T-69/06 RENV II «Ireland and Aughinish Alumina Ltd v European Commission» від 22.04.2016

[147]²¹⁹. Зокрема, Загальний суд зазначив, що принцип правової визначеності є загальним принципом права ЄС, який вимагає, щоб правовідносини, які регулюються правом ЄС, були передбачуваними (п. 2).

По-друге, рішення про застосування заходів захисту культурних цінностей, що визнаються як національні скарби, має бути достатньо обґрунтованим. Так, наприклад, у Рішенні у справі C-531/07 «*Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft v LIBRO Handelsgesellschaft mbH*» від 30.04.2009 [146]²²⁰ Суд Справедливості ЄС зауважив, що захист культурного розмаїття у загальному не може розглядатися як достатня підстава для захисту національних скарбів, які становлять мистецьку, історичну або археологічну цінність у розумінні ст. 36 ДФЄС (п. 32).

По-третє, захисні заходи повинні відповідати принципу пропорційності. Зокрема, у практиці Суду ЄС було сформульовано такі вимоги, що впливають і принципу пропорційності: 1) національні заходи повинні бути обґрунтовані з урахуванням мети, на яку вони спрямовані; 2) досягнення такої мети не може бути досягнуте менш обмежувальними заходами. Зокрема, у Рішенні у справі 174/82 «*Officer van Justice v Sandoz BV*» від 14.07.1983 [145]²²¹ при визначенні правомірності обмежень на підставі охорони здоров'я, Суд ЄС відзначив, що принцип пропорційності вимагає, що повноваження держави-члена заборонити імпорт відповідної продукції з інших держав-членів мають бути обмежені лише тим, що необхідно для досягнення законної мети захисту здоров'я людини (п. 18).

На підставі зазначеного можемо зробити загальний висновок, що ст. 36 ДФЄС передбачено захист культурних цінностей, які мають статус національних скарбів за національним законодавством, у формі заборони або

²¹⁹ [147] Judgment of General Court in Joined Cases T-50/06 RENV II and T-69/06 RENV II «Ireland and Aughinish Alumina Ltd v European Commission» of 22.04.2016. URL: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=186430&pageIndex=0&doclang=EN&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=216409>

²²⁰ [146] Judgment of Court of Justice in Case C-531/07 «*Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft v LIBRO Handelsgesellschaft mbH*» of 30.04.2009. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62007CJ0531>

²²¹ [145] Judgment of Court of Justice in Case 174/82 «*Officer van Justice v Sandoz BV*» of 14.07.1983. URL: <https://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=92010&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1251099>

обмежень на переміщення з території держави-члена. При цьому положення національного законодавства або рішення про захист має відповідати принципам правової визначеності, недискримінації, обґрунтованості та пропорційності.

Ще одним важливим механізмом захисту культурних цінностей у рамках Спільного ринку ЄС є механізм повернення культурних цінностей, незаконно переміщених із території держави-члена, відповідно до вимог, передбачених Директивою 2014/60/EU. У цьому контексті Д. О. Кошиков справедливо зауважує, що «проблема повернення культурних цінностей не може бути вирішена в рамках однієї держави, існує об'єктивна необхідність співпраці різних країн у питаннях повернення культурних цінностей» [38, с. 205]²²².

Як зазначалося нами раніше, положення вказаної директиви поширюються на усі предмети, які визначаються як культурні цінності за національним законодавством. Статтею 3 Директиви 2014/60/EU визначається загальне зобов'язання держав-членів забезпечити повернення культурних цінностей, які були незаконно переміщені з території держави-члена, відповідно до процедури і за умов, визначених її положеннями. Для практичної реалізації цього механізму у Директиві надається визначення поняття «незаконне переміщення» як переміщення з території держави-члена у порушення її національного законодавства щодо захисту національних скарбів або на порушення Директиви 116/2009 або неповернення до закінчення періоду для законного тимчасового переміщення або будь-яке інше порушення умов, що стосуються тимчасового переміщення (п. 2 ст. 2 Директиви 2014/60/EU). При цьому термін «повернення» означає фізичне повернення культурних цінностей на територію країни, яка направляє відповідний запит (п. 5 ст. 2 Директиви 2014/60/EU). Важливо також звернути увагу, що механізм захисту поширюється на культурні цінності, які

²²² [38] Кошиков Д. О. Повернення культурних цінностей: правова концепція, втілена в законодавстві. *Вісник Маріупольського державного університету* № 23-24. 2022. С. 201–208.

були незаконно переміщені з території держави не залежно від дати її вступу до ЄС (п. 10 преамбули).

Важливо відмітити, що держави-члени повинні сприяти поверненню культурних цінностей до держави-члена, з території якої такі предмети було незаконно вивезено, незалежно від дати вступу такої держави-члена, та гарантувати, що повернення таких предметів не призводить до виникнення необґрунтованих витрат [67, с. 52]²²³.

Реалізація механізму повернення відбувається за запитом, який направляється до компетентного органу держави-члена ЄС, в якому міститься звернення про здійснення розшуку визначеного предмету із зазначенням володільця та/або особи, яка утримує цей предмет в інтересах третіх осіб. Звернення має включати інформацію, необхідну для забезпечення пошуку, зокрема, щодо фактичного або ймовірного його місцезнаходження. Такий запит є обов'язковим для виконання країною-адресатом. При цьому процедура повернення має часові обмеження: 1) вона може бути реалізована упродовж 3-х років з моменту, як компетентний центральний орган країни запиту дізнався про місцезнаходження відповідних предметів та ідентифікував його володільця або утримувача; 2) вона може відбуватися лише упродовж 30 років з моменту незаконного переміщення такого предмету або 75 років щодо культурних цінностей, які є частинами публічних колекцій або належать релігійним установам (ч. 1 ст. 8).

Директивою 2014/60/EU на держав-членів покладається обов'язок здійснювати низку заходів щодо захисту культурних цінностей, які були незаконно переміщені на їхню територію (ст. 5). Зокрема, вони мають повідомляти інших держав-членів про виявлені на їхній території культурні цінності, якщо є обґрунтовані підстави їх вважати такими, які були незаконно переміщені; здійснювати перевірку предметів на відповідність критеріям культурних цінностей упродовж 6-ти місяців з дати направлення запиту про

²²³ Шульга В.О. Правове регулювання реституції та повернення культурних цінностей на міжнародному та національному рівнях. *Juris Europensis Scientia*. 2022. Випуск 5. С. 49–53.

розшук; вживати усіх необхідних заходів для фізичного збереження культурних цінностей, а також запобігати будь-яким діям, які можуть перешкоджати реалізації процедури повернення.

Одним із механізмів реалізації положень Директиви 2014/60/EU є судовий захист, який може бути ініційований компетентним органом країни, яка направляє запит про повернення культурних цінностей. Зокрема, національний компетентний орган має право подати позов проти володільця або утримувача незаконно переміщених культурних цінностей (ст. 6). У разі встановлення юридичного факту незаконного переміщення компетентний національний суд зобов'язаний прийняти ухвалу (рішення) про повернення відповідних предметів (ст. 9). При цьому передбачено виплату справедливої компенсації добросовісному набувачу, якщо останній забезпечив належну охорону та збереження культурних цінностей, за рахунок запитуючої країни (ст. 10). Зазначимо, що такий підхід відповідає положенням ст. 1 («Захист права власності») Протоколу 1 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. [24]²²⁴, основоположні права якої є загальними принципами права Союзу (ч. 3 ст. 6 ДЄС).

Для співпраці та консультацій щодо процедури повернення незаконно переміщених культурних цінностей уповноважені органи держав-членів зобов'язані використовувати модуль Інформаційної системи внутрішнього ринку ЄС (далі – ІСВР ЄС), який адаптований до потреб захисту культурних цінностей та функціонує на основі Регламенту 1024/2012 [170]²²⁵ з червня 2016 р.

Зокрема, ІСВР ЄС дозволяє реалізувати чотири групи заходів:

1) інформувати інших держав-членів про незаконне переміщення культурних цінностей з території відповідної країни за п. 1 ч. 1 та ч. 2 ст. 5 Директиви 2014/60/EU; ця можливість є затребуваною в умовах відсутності

²²⁴ [24] Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text

²²⁵ [170] Regulation (EU) No 1024/2012 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 on administrative cooperation through the Internal Market Information System. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32012R1024>

інформації про країну, на території якої може перебувати відповідний предмет;

2) направити запит про розшук культурних цінностей на основі п. 1 ч. 1 ст. 5 Директиви 2014/60/EU до відповідної держави-члена; цей захід є актуальним, якщо запитуючій країні відоме ймовірне місцезнаходження предмету;

3) інформувати інших держав-членів про те, що незаконно переміщений предмет було знайдено на території відповідної держави-члена, що дозволяє направити до неї запит про повернення за п.п. 2 та 3 ч. 1 ст. 5 Директиви 2014/60/EU;

4) інформувати інших держав-членів про ініціювання процедури повернення культурних цінностей згідно з ч. 1-3 ст. 7 Директиви 2014/60/EU.

Як вказується у Звіті Європейської Комісії про застосування Директиви 2014/60/EU від 18.11.2021, за 2016-2020 рр. до ІСВР ЄС надійшло 304 повідомлення про культурні цінності, які незаконно були переміщені з території держави-члена. Найбільш вразливими категоріями серед них є картини, малюнки та ікони. За цей же період надійшло 65 запитів про розшук культурних цінностей із вказівкою на ймовірних володільців або утримувачів. Водночас кількість повідомлень про знайдені культурні цінності є невисокою: у 2017 р. – 19 повідомлень, у 2019 р. – 3 повідомлення, у 2020 р. – 15 повідомлень. Серед знайдених предметів найбільша частка припадає на предмети, які становлять нумізматичну цінність, монети, ікони та скульптури. При цьому за період 2016-2020 рр. надійшло лише 5 повідомлень про ініціювання процедури повернення культурних цінностей [134, с. 9-10]²²⁶.

Необхідно зауважити, що європейські науковці, серед яких О. Якубовський, позитивно оцінюють подальші перспективи співробітництва держав-членів у сфері захисту культурних цінностей через ІСВР ЄС з огляду

²²⁶ [134] First report on the application of Directive 2014/60/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on the return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State, of 18.11.2021, COM(2021) 705 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0705>

на її оперативність (система функціонує на он-лайн платформі), доступність (подати або отримати дані можуть компетентні органи усіх держав-членів), а також мультимовність (система функціонує усіма офіційними мовами ЄС) [142, с. 302]²²⁷. Крім того, Європейська Комісія на підставі виявлених недоліків у функціонуванні ІСВР ЄС у своєму Звіті заявила про необхідність продовження роботи над її удосконаленням [134, с. 11], що має дозволити державам-членам ширше використовувати можливості цієї системи.

2.3. Механізми захисту культурних цінностей у рамках Спільної торговельної політики Союзу

Згідно з Лісабонським договором Спільна торговельна політика віднесена до виключної компетенції ЄС (п. е ч. 1 ст. 3 ДФЄС), а відтак Європейський Союз наділений повноваженнями встановлювати єдині для усіх держав-членів правила переміщення товарів через митний кордон. Загальні засади Спільної торговельної політики визначаються Розділом II Частини 5 ДФЄС. Зокрема, відповідно до ст. 207 ДФЄС Спільна торговельна політика ЄС ґрунтується на уніфікованих принципах, пов'язаних із торгівлею товарами та послугами, досягнення уніфікованих заходів лібералізації, експортної політики та заходів для захисту торгівлі. На виконання положень установчих договорів ЄС щодо Спільної торговельної політики прийнято низку актів вторинного права, які деталізують їхні положення, та визначають загальний правовий торговельний режим щодо третіх країн.

У рамках реалізації Спільної торговельної політики Союзом вживається низка заходів, спрямованих на захист культурних цінностей. Зокрема, важливим механізмом захисту у праві ЄС є механізм єдиних стандартів щодо експортного контролю переміщення культурних цінностей

²²⁷ [142] Jakubowski O. The Internal Market Information System (IMI) on the Return of Cultural Objects – Its Principles, Application, and Evaluation of Its Effectiveness for the Protection of Cultural Heritage. *Santander Art and Culture Law Review* 2/2016 (2): 290-312

за межі митної території Союзу. Зазначений механізм був запроваджений із заснуванням Європейського Союзу та визначався Регламентом Ради 3911/92 [111]²²⁸. На сьогодні єдині правила контролю при здійсненні торгівлі з третіми країнами визначаються Регламентом Ради 116/2009 про експорт культурних цінностей [109]²²⁹ (далі – Регламент 116/2009), який є обов’язковим і має пряму дію в усіх державах-членах ЄС. При цьому вимоги щодо експорту культурних цінностей, не охоплених Регламентом 116/2009, визначаються національним законодавством держав-членів ЄС.

Варто звернути увагу, що на розвиток права ЄС у сфері експортного контролю за переміщенням культурних цінностей суттєвий вплив здійснила Конвенція ЮНЕСКО про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності, від 14.11.1970 [100]²³⁰. Зазначений міжнародний договір спрямований на посилення взаємного визнання національного експортного законодавства держав-учасниць. Однак Конвенцією 1970 р. не забороняється експорт культурних цінностей, крім того, вона не передбачає заходів із гармонізації національного експортного законодавства держав-учасниць, яке може суттєво відрізнятися між країнами. Відтак запровадження єдиних, обов’язкових для усіх держав-членів вимог щодо експорту культурних цінностей з митної території ЄС стало актуальним завданням для забезпечення ефективного механізму захисту у рамках Європейського Союзу [185, с. 60]²³¹.

Механізм контролю за Регламентом 116/2009 передбачає перевірку компетентними органами держави-члена²³² можливості переміщення

²²⁸ [111] Council Regulation (EEC) No 3911/92 of 9 December 1992 on the export of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31992R3911>

²²⁹ [109] Council Regulation (EC) No 116/2009 of 18 December 2008 on the export of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32009R0116>

²³⁰ [100] Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property. Paris, France of 14 November 1970. *UNESCO*. URL: <https://t1p.de/jbktp>.

²³¹ [185] Shulha V. Modern trends of the ratio of international and national levels of legal regulation of restitution and return of cultural values. *Recht der Osteuropäischen Staaten*. 2021. № 5. P. 58-64.

²³² На сьогодні компетентними органами, які мають право видавати експортні ліцензії, у більшості держав-членів ЄС є міністерство культури; компетентними органами, які здійснюють перевірку експортних ліцензій на кордоні, в усіх державах-членах ЄС є митні органи. Див.: [173] Report from the Commission on the

культурних цінностей через митний кордон ЄС з подальшим прийняттям рішення у формі експортної ліцензії, яка є необхідною правовою підставою для переміщення відповідних предметів та є чинною на території усіх держав-членів ЄС (ч. 1 та 3 ст. 2 Регламенту). Експортна ліцензія видається компетентним органом держави-члена, на території якої відповідний предмет був законно розміщений. За ст. 4 Регламенту № 116/2009 експортна ліцензія повинна бути подана разом із експортною декларацією під час виконання експортних формальностей під час здійснення експортного контролю компетентними митними органами держави-члена. Відповідно, культурні цінності можуть бути переміщені з митної території ЄС, лише якщо вони супроводжуються дійсною експортною ліцензією.

Нагадаємо, що коло предметів захисту за Регламентом 116/2009 визначається у п. А Додатку I, який охоплює 15 найменувань культурних цінностей, які, у свою чергу, мають відповідати вимогам мінімальної вартості, визначеним у п. В зазначеного додатку. Як зазначається у п. 7 преамбули цього Регламенту до переліку, наведеному у додатку, були включені лише ті види культурних цінностей, які потребують особливої охорони. При цьому держави-члени зберігають право самостійно визначати механізми захисту культурних цінностей, неохоплених додатком, для здійснення операції їхнього переміщення з митної території Союзу у національному законодавстві.

Імплементативним Регламентом № 1081/2012 [86]²³³ визначені єдині правила оформлення, видачі та використання форм експортних ліцензій. Зокрема, вони можуть бути трьох видів: стандартні, спеціальні відкриті та загальні відкриті ліцензії (ст. 2). При цьому якщо стандартні експортні ліцензії є загальнопоширеною формою контролю в усіх державах-членах ЄС,

implementation of Council Regulation (EC) No 116/2009 of December 2008 on the export of cultural goods (1 January 2014 - 31 December 2017), COM(2019) 429 final, 26.09.2019. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52019DC0429>

²³³ [86] Commission Implementing Regulation (EU) No 1081/2012 of 9 November 2012 for the purposes of Council Regulation (EC) No 116/2009 on the export of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32012R1081>

то застосування механізмів видачі спеціальних та загальних ліцензій покладається суд держав-членів.

Стандартна ліцензія зазвичай видається для кожної експортної операції щодо культурних цінностей, які підпадають під дію Регламенту № 116/2009, на строк до 12 місяців. Зокрема, за 01.01.2014-31.12.2017 було видано 70433 стандартних експортних ліцензій, здебільшого для експорту археологічних предметів, призначених для участі у виставках на території третіх країн [173, с. 7]²³⁴.

Спеціальна відкрита ліцензія призначена для багаторазового тимчасового вивезення окремих категорій культурних цінностей визначеними приватними особами (фізичними або юридичними) терміном дії до 5-ти років. Така ліцензія може бути видана лише за умови, якщо відповідний суб'єкт надає всі гарантії, які вважаються необхідними для повернення товару в належному стані до ЄС, і що відповідний предмет може бути описаний або позначений таким чином, що не буде сумнів на момент тимчасового вивезення, що товар, який експортується, є тим, що описано в спеціальній відкритій ліцензії. Такий вид ліцензування не є поширеним серед держав-членів. Як зазначається у Звіті Європейської Комісії, за 2014-2017 роки державами-членами були видано лише 1428 спеціальних ліцензій, які використовувалися для переміщення здебільшого музичних інструментів для участі в мистецьких заходах або раритетних автомобілів для участі у виставках [173, с. 7]²³⁵.

Загальна відкрита ліцензія застосовується до будь-яких тимчасових експортних операцій тих культурних цінностей, які є складовими постійних колекцій музеїв або інших подібних установ та призначені для демонстрації на виставках у третіх країнах на постійній основі. Термін дії такого типу

²³⁴ [173] Report from the Commission on the implementation of Council Regulation (EC) No 116/2009 of December 2008 on the export of cultural goods (1 January 2014 - 31 December 2017), COM(2019) 429 final, 26.09.2019. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52019DC0429>

²³⁵ [173] Report from the Commission on the implementation of Council Regulation (EC) No 116/2009 of December 2008 on the export of cultural goods (1 January 2014 - 31 December 2017), COM(2019) 429 final, 26.09.2019. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52019DC0429>

ліцензій також не перевищує 5-ти років. За 2014-2017 роки державами-членами були видано 1501 загальну ліцензію [173, с. 7].

У видачі експортної ліцензії може бути відмовлено, якщо культурні цінності підпадають під дію національного механізму захисту національних скарбів, які мають мистецьку, історичну або археологічну цінність у державі, з території якої вони переміщуються (ч. 2 ст. 2 Регламенту). Крім того, держави-члени можуть відкликати будь-яку видану спеціальну або загальну ліцензію, якщо умови, за яких вони видані, більше не виконуються.

Як зазначається у Звіті Європейської Комісії, найбільш поширеними причинами відмови у видачі або відкликанні виданих ліцензій є недостатнє доведення законності походження культурних цінностей; недотримання вимог, які висуваються для отримання експортних ліцензій; подання підробок замість автентичних предметів; відмова через спори щодо поширення юрисдикції відповідної держави видавати відповідну ліцензію.

Важливо відзначити, що механізм єдиного експортного контролю відповідно до Регламенту 116/2009 застосовується лише до тих культурних цінностей, які мають особливе, виняткове значення для культурної спадщини держави. Зокрема, отримання експортної ліцензії не вимагається, якщо йдеться про культурні цінності, які становлять лише деякий інтерес із позиції археології або науки, за умови, що вони не були отримані шляхом прямих розкопок або знахідок у державі-члені, або не є частиною археологічних пам'яток і що їхнє розміщення на території відповідної держави є законним (ч. 2 ст. 2). Доцільність встановлення правил здійснення експортного контролю щодо культурних цінностей, які не охоплені переліком Додатку I, визначається кожною державою-членом на індивідуальній основі.

Регламентом також покладається на держав-членів обов'язок запровадити відповідальність за порушення його положень (ст. 9 Регламенту 116/2009). Форми пеналізації у Регламенті визначаються лише в загальному, зокрема, вони повинні бути ефективними, пропорційними та мати превентивний ефект. При цьому державам-членам надається право вибору

належних заходів. У цьому контексті зазначимо, що відсутність конкретизованих санкцій є характерною для нормативних актів ЄС, якими визначаються зобов'язання держав-членів встановлювати відповідальність за порушення положень нормативних актів Союзу на сучасному етапі європейської інтеграції в рамках Союзу [2, с. 164]²³⁶.

Європейська Комісія зазначає, що у більшості держав-членів ЄС передбачено адміністративну та кримінальну відповідальність у формі штрафу або позбавлення волі у середньому на 2,5 роки. Наприклад, ст. 414 Митного кодексу Франції від 01.01.1949 [84]²³⁷ передбачено позбавлення волі на строк до 3-х років. На доповнення до зазначених основних санкцій низкою держав-членів передбачено додаткові санкції у вигляді конфіскації культурних цінностей; зобов'язання продавців культурних цінностей зберігати записи та реєстри транзакцій; штрафи за неповідомлення про повернення культурних цінностей, які експортуються на основі тимчасової ліцензії.

У рамках єдиного експортного контролю передбачається також обов'язок компетентних органів держави-члена інформувати відповідні органи влади держави-члена, з території якої було переміщено відповідний предмет, для забезпечення механізму його захисту від незаконного переміщення на основі Директиви 2014/60/EU.

Європейська Комісія за результатами проведеного моніторингу щодо імплементації Регламенту 116/2009 дійшла висновку про ефективність механізму єдиного експортного контролю в державах-членах як важливого інструменту захисту культурних цінностей держав-членів у процесі здійснення торгівлі з третіми країнами, про що йдеться у Звіті [143, с. 4]²³⁸. Водночас відзначаються також і окремі недоліки або прогалини у

²³⁶ [2] Анакіна Т. М., Чорнозуб Л. В. Гармонізація кримінального права держав-членів Європейського Союзу. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2022, № 1. С. 160-165.

²³⁷ [84] Code des douanes de la France, 01.10.1949 (version consolidée au 25.10.2018). URL: <https://www.wipo.int/wipolex/en/text/492302>

²³⁸ [173] Report from the Commission on the implementation of Council Regulation (EC) No 116/2009 of December 2008 on the export of cultural goods (1 January 2014 - 31 December 2017), COM(2019) 429 final, 26.09.2019. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52019DC0429>

функціонування цього механізму. Зокрема, у Звіті Європейської Комісії звертається увага на практику умисного заниження вартості «культурних товарів» при здійсненні їхньої експертної оцінки, що виключає застосування до них вимог Регламенту 116/2009, зокрема щодо необхідності отримання експертної ліцензії; недостатнє адміністративне співробітництво органів влади держав-членів ЄС з питань захисту культурних цінностей у процесі їхнього переміщення через митний кордон ЄС до третіх країн; недостатню інституційну спроможність національних компетентних органів держав-членів.

Крім того, наголошується на важливості відмови від практики видачі експортних ліцензій у паперовій формі і переходу до електронної системи²³⁹, що забезпечить кращий моніторинг їхньої видачі і використання у рамках окремої держави-члена, сприятиме посиленню співпраці між компетентними органами держав-членів ЄС. Вказується також на необхідності розширення централізованої електронної системи імпорتنих ліцензій держав-членів ЄС, функціонування якої передбачено Регламентом 2019/880, та важливості поширити її дію також на експортні ліцензії, які видаються компетентними органами держав-членів. На нашу думку, створення комплексної централізованої електронної системи імпорتنих та експортних ліцензій держав-членів ЄС може посилити ефективність заходів із захисту культурних цінностей, які переміщуються через митний кордон ЄС, оскільки дозволить митним органам держав-членів оперативно отримувати інформацію щодо конкретного предмету, призначеного для експорту. Водночас очікувати запровадження інформаційної системи, яка охопить усіх держав-членів, у найближчий час не варто, оскільки, як зазначається у Звіті Європейської Комісії, три держави-члени висловилися проти запровадження такої системи на рівні Союзу, надаючи перевагу виключно національним електронним

²³⁹ На сьогодні електронна система видачі експортних ліцензій для переміщення культурних цінностей функціонує лише в одній державі-члені ЄС. У низці держав-членів ЄС заява про видачу експортної ліцензії може бути складена і подана онлайн, однак її підписання та подальша видача здійснюється в паперовій формі.

системам [173, с. 10]²⁴⁰. Вважаємо, що найкращим варіантом є створення єдиної централізованої системи для зацікавлених держав-членів через механізм посиленого співробітництва на основі ст. 20 ДЄС.

Як справедливо зауважує Т. Сзабадош, розбіжності в правилах ввезення культурних цінностей за національними законодавствами держав створюють ризики для їхнього незаконного обігу. Те, що держава забороняє експорт вивезення відповідного предмета з його території не означає, що неправомірно вивезений з її території предмет не може бути законно ввезений в іншу державу та стати предметом транзакцій у межах митної території цієї держави. Держави, в яких немає або діють відносно м'які правила імпорту культурних цінностей, стають привабливими для незаконної торгівлі. Ось чому, на його думку, єдине регулювання ввезення культурних об'єктів із третіх країн є бажаним у контексті забезпечення їхнього захисту [189, с. 1]²⁴¹. Важливість цього кроку в механізмі захисту культурних цінностей яскраво підкреслює у своїй статті Р. Петерс, який зауважує, що «імпорт та експорт є двома сторонами тієї ж монети і вони повинні йти поруч у національному законодавстві» [154, с. 98]²⁴².

Варто відзначити, що режим вільного руху товарів у рамках Спільного ринку ЄС, з одного боку, надає переваги для вільного переміщення культурних цінностей між усіма державами-членами ЄС, а з іншого – створює серйозні виклики у разі незаконного переміщення культурних цінностей із третіх країн. Як тільки відповідні «культурні» предмети потрапляють на митну територію ЄС з третіх країн, вони можуть бути вільно переміщені до будь-якої із 27-ми держав-членів Союзу. Відтак виникають ризики для пошуку та захисту культурних цінностей, які були незаконно ввезені із третіх країн. З огляду на вищевказане важливе значення має

²⁴⁰ [173] Report from the Commission on the implementation of Council Regulation (EC) No 116/2009 of December 2008 on the export of cultural goods (1 January 2014 - 31 December 2017), COM(2019) 429 final, 26.09.2019. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52019DC0429>

²⁴¹ [189] Szabados, T. (2022). The EU Regulation on the Import of Cultural Goods: A Paradigm Shift in EU Cultural Property Legislation? *Croatian Yearbook of European Law and Policy*, 18, 1–23.

²⁴² [154] Peters R. Preventing Trafficking in Cultural Property: Import and Export Provisions as Two Sides of the Same Coin. *Santander Art and Culture Law Review* 2/2019 (5): 95-108

Регламент 2019/880 Європейського Парламенту та Ради про розміщення та ввезення культурних цінностей [165]²⁴³ (далі – Регламенті 2019/880), який є обов’язковим для усіх держав-членів та має пряму дію в національних правопорядках. Згодом його положення були деталізовані Імплементативним Регламентом Європейської Комісії 2021/1079 від 24.06.2021 [85]²⁴⁴.

Регламент 2019/880 визначає умови розміщення культурних цінностей на митній території Союзу та заходи, пов’язані із імпортом культурних цінностей, які спрямовані на збереження світової спадщини людства та попередження незаконної торгівлі, зокрема, коли така незаконна торгівля сприяє фінансуванню тероризму (ч. 1 ст. 1). Предмет регулювання Регламенту поширюється на культурні цінності, які створені або винайдені виключно за межами митної території Союзу (ч. 2 ст. 1), тобто на території третіх країн, і які, у свою чергу, становлять цінність для археології, передісторії, історії, літератури, мистецтва або науки та вказані у Додатку до Регламенту.

Базовий принцип захисту культурних цінностей за Регламентом 2019/880 визначається у ст. 3, відповідно до якого забороняється розміщення²⁴⁵ у межах митної території Союзу культурних цінностей, вказаних у частині А Додатку, які були переміщені з території відповідної третьої держави, у межах якої вони були створені або винайдені, якщо це відбувається у порушення законодавства цієї держави. Отже, йдеться про принцип, за яким незаконний експорт культурних цінностей автоматично розглядається як незаконне ввезення на митну територію Союзу.

²⁴³ [165] Regulation (EU) 2019/880 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on the introduction and the import of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019R0880>

²⁴⁴ [85] Commission Implementing Regulation (EU) 2021/1079 of 24 June 2021 laying down detailed rules for implementing certain provisions of Regulation (EU) 2019/880 of the European Parliament and of the Council on the introduction and the import of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021R1079>

²⁴⁵ Відповідно до п. 2 ст. 2 Регламенту 2019/880 «розміщення культурних цінностей» означає «ввезення культурних цінностей» означає будь-яке ввезення на митну територію Союзу культурних цінностей, які підлягають митному нагляду або митному контролю в межах митної території Союзу відповідно до Митного Кодексу ЄС (Регламенту (ЄС) № 952/2013).

Водночас імпорт культурних цінностей²⁴⁶, які визначені у частинах В та С Додатку до Регламенту 2019/880, дозволяється лише за умови наявності імпоротної ліцензії або заяви імпортера (ч. 2 ст. 3). При цьому зазначені документи не вимагаються, якщо відбувається повернення культурних цінностей на основі ст. 203 Митного Кодексу ЄС (Регламенту 952/2013 [171]²⁴⁷); імпорт культурних цінностей виключно з метою забезпечення їхнього безпечного зберігання органом державної влади або під його наглядом, з наміром повернути ці культурні цінності, якщо це дозволяє поточна ситуація; тимчасове ввезення культурних цінностей, у значенні ст. 250 Митного кодексу ЄС, на митну територію Союзу у рамках заходів у сфері освіти або науки, для участі у виставках, збереження, реставрації, оцифрування, а також задля здійснення досліджень, які проводяться академічними установами або у рамках співпраці між музеями або подібними установами (ч. 4 ст. 3 Регламенту 2019/880).

Імпорт культурних цінностей, визначених у ч. В Додатку, окрім визначених ч. 4 та 5 ст. 3 Регламенту, може відбуватися виключно на основі імпоротної ліцензії (ст. 4 Регламенту 2019/880). Імпортна ліцензія видається компетентним органом держави-члена, на території якої вперше розміщується відповідний предмет, та є дійсною у межах усіх держав-членів ЄС.

Видача імпоротної ліцензії передбачає заходи із перевірки законності експорту культурних цінностей із території відповідної третьої країни компетентними органами держав-членів ЄС.

Зокрема, видача імпоротної ліцензії відбувається за зверненням суб'єкта (володільця культурної цінності) через електронну систему. Звернення

²⁴⁶ Відповідно до п. 3 ст. 2 Регламенту 2019/880 імпорт культурних цінностей означає (а) розміщення культурних цінностей з метою їхнього вільного обігу, як зазначено у ст. 201 Регламенту (ЄС) № 952/2013; або (б) розміщення культурних цінностей у рамках однієї зі спеціальних процедур, зазначених у ст. 210 Регламенту (ЄС) № 952/2013: (i) зберігання, що включає зберігання на митних складах та вільні зонах; (ii) спеціальне використання, що включає тимчасове ввезення та кінцеве використання; (iii) переробки на митній території.

²⁴⁷ [171] Regulation (EU) No 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R0952>

повинно супроводжуватися офіційними або іншими документами, які доводять законність переміщення культурних цінностей з території відповідної третьої країни, де вони були створені або винайдені, на основі національного законодавства цієї країни²⁴⁸. У разі неможливості встановити таку країну або якщо відповідні предмети були вивезені з країни походження до 24.04.1972 [²⁴⁹], особа, яка звертається повинна надати документи, які доводять законність переміщення культурних цінностей з території останньої країни, де вони розміщені строком понад 5 років. Крім того, підтвердженням законності переміщення має підтверджуватися експортними сертифікатами або ліцензіями, якщо видача таких документів передбачена законодавством відповідної третьої країни (ч. 4 та 5 ст. 4 Регламенту 2019/880).

Упродовж 90-та днів з дати подання необхідного пакету документів компетентні органи зобов'язані ретельно перевірити звернення і прийняти обґрунтоване рішення щодо доцільності видачі імпоротної ліцензії. Пунктом 3 ст. 6 Імплементативного Регламенту 2021/1079 [85]²⁵⁰ визначається право компетентного органу держави-члена провести фізичний огляд відповідних предметів або здійснити їхній дистанційний огляд із використанням відеозв'язку. Крім того, компетентний орган може направляти повторні запити про надання додаткової інформації відповідно до ч. 6 ст. 6 Регламенту 2019/880 упродовж 21 дня з моменту звернення особи для отримання імпоротної ліцензії.

Відповідно до ч. 7 Регламенту 2019/880 у видачі імпоротної ліцензії має бути відмовлено, якщо компетентний орган держави-члена володіє

²⁴⁸ Імплементативним Регламентом Європейської Комісії 2021/1079 визначено примірний перелік документів, які мають бути подані разом із заявою про отримання експортної ліцензії, а також документів, які підтверджують законність походження відповідних предметів (ст. 8). Зокрема, заява повинна супроводжуватися кольоровими фотографіями відповідного предмету. Підтверджуючими документами може бути митна документація, яка свідчить про останні операції із переміщення культурних цінностей; рахунки-фактури; страхові документи; транспортні документи; документи про право власності; експертні висновки; публікації музеїв, виставкові каталоги; статті в періодичних виданнях; каталоги аукціонів; фотографічні або кінематорграфічні докази тощо.

²⁴⁹ Дата набрання чинності Конвенції ЮНЕСКО про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності, від 14.11.1970.

²⁵⁰ [85] Commission Implementing Regulation (EU) 2021/1079 of 24 June 2021 laying down detailed rules for implementing certain provisions of Regulation (EU) 2019/880 of the European Parliament and of the Council on the introduction and the import of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021R1079>

інформацією або має обґрунтовані підстави вважати, що відповідний предмет був незаконно переміщений з території країни, де він був створений або винайдений, або заявник на має правових підстав володіти цим предметом на законних підставах; заявником не було надано доказів законності переміщення предмету з території відповідної країни; триває розгляд заяви про повернення відповідного предмету у рамках юрисдикції відповідної третьої країни. На державу-члена покладається обов'язок проінформувати інших держав-членів та Європейську Комісію про прийняте рішення щодо відмови у видачі імпоротної ліцензії через електронну систему, створену на основі ст. 8 Регламенту 2019/880. Крім того, видана імпортна ліцензія може бути відкликана, якщо умови її видачі більше не виконуються. Така інформація також має бути повідомлена компетентним органам держав-членів через централізовану електронну систему (ч. 5 ст. 6 Регламенту 2021/1079 [85]²⁵¹).

Регламент 2019/880 передбачає також спрощений механізм відстеження руху культурних цінностей на основі заяви імпортера (ст. 5 Регламенту 2019/880). Зокрема, імпорт культурних цінностей, перелічених у ч. С Додатку, відбувається на основі заяви імпортера, яка має бути подана володільцем предмету через електронну систему, вказану у ст. 8 Регламенту, мовою цільової держави-члена. Зокрема, заява імпортера складається з: (1) декларації, підписаної володільцем товарів, про те, що культурні цінності були вивезені з країни, де вони були створені або виявлені відповідно до законів і правил цієї країни на момент їхнього вивезення з її території; та (2) стандартизованого документу із достатньо детальним описом відповідних культурних цінностей для їхньої ідентифікації органами влади та проведення аналізу ризиків і цілеспрямованого контролю²⁵². Допускається також подання декларації про законність переміщення культурних цінностей з території

²⁵¹ [85] Commission Implementing Regulation (EU) 2021/1079 of 24 June 2021 laying down detailed rules for implementing certain provisions of Regulation (EU) 2019/880 of the European Parliament and of the Council on the introduction and the import of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021R1079>

²⁵² Опис має подаватися мовою держави-члена, на територію якої імпортується відповідний предмет.

країни, де вони перебували щонайменше 5 років, якщо країну походження неможливо достеменно встановити, або якщо культурні цінності були переміщені до 24.04.1974.

Регламентом 2019/880 передбачається запровадження централізованої електронної системи зберігання та обміну інформацією між державами-членами про подані заяви імпортерів, а також видачу, відмову у видачі або відкликання імпортних ліцензій (англ. «Import of Cultural Goods system» або «ICG system») (ст. 8)²⁵³. Особливості функціонування такої системи визначаються Імплементативним Регламентом 2021/1079 [85]²⁵⁴. Зокрема, передбачається, що система ICG забезпечить взаємозв'язок із усіма національними митними органами та органами, що відповідають за імплементативну Регламенту 2019/880.

Аналогічно Регламенту 116/2009 про експорт культурних цінностей, на держав-членів покладається обов'язок запровадити відповідальність за порушення аналізованого Регламенту на основі ефективних, пропорційних та стримуючих заходів (ст. 11 Регламенту 2019/880/EU), що є важливою складовою механізму захисту культурних цінностей від незаконного переміщення на територію Союзу.

Варто вказати, що в науковій літературі дається неоднозначна оцінка Регламенту 2019/880/EU. На думку окремих дослідників, вимоги щодо розміщення та імпорту культурних цінностей з третіх країн, передбачені зазначеним регламентом, є занадто суворими і можуть зменшити прибутковість арт-ринку Європейського Союзу. Вони також вказують, що через суворі вимоги, пов'язані із ретельною перевіркою законності походження таких предметів для допуску до ринку Союзу, зменшиться кількість артефактів, які імпортуватимуться до ЄС, що є найбільшим ринком

²⁵³ Станом на 01.11.2023 така система ще не активована. Прогнозується, що система почне функціонувати до 28.06.2025. Див.: [174] Report from the Commission to the European Parliament and the Council pursuant to Article 14(3) of Regulation (EU) 2019/880 on the introduction and the import of cultural goods, COM(2021) 358 final, 08.07.2021. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0358>

²⁵⁴ [85] Commission Implementing Regulation (EU) 2021/1079 of 24 June 2021 laying down detailed rules for implementing certain provisions of Regulation (EU) 2019/880 of the European Parliament and of the Council on the introduction and the import of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021R1079>

культури у світі. Відтак першість у торгівлі культурними цінностями може перейти до інших міжнародних центрів²⁵⁵. Разом із тим більшістю вчених відзначається важливість зазначеного нормативного акту, на основі якого на рівні ЄС було доповнено і удосконалено чинний механізм захисту культурних цінностей. Як зазначають Т. Сзабадош та С. Урбінаті, цей механізм став більш повним та ефективним для боротьби з незаконною торгівлею культурними цінностями, оскільки став симетричним як щодо культурних цінностей, що походять з держав-членів ЄС, так і щодо третіх країн [189, с. 2]²⁵⁶; [203]²⁵⁷.

Варто зазначити, що на рівні ЄС окремі механізми захисту культурних цінностей, які походять з третіх країн, застосовувалися ще до прийняття Регламенту 2019/880/EU. Зокрема, у рамках реалізації санкційної політики Європейського Союзу (в термінології установчих договорів – обмежувальних заходів Союзу) Радою на підставі ст. 29 ДФЄС та ст. 215 ДФЄС було прийнято низку регламентів, якими були запроваджено заборону на імпорт культурних цінностей із країн, щодо яких застосовувалися обмежувальні заходи Союзу.

Як зазначають Т. М. Анакіна, Л. В. Зіняк та Л. В. Чорнозуб, «обмежувальні заходи ЄС є важливим інструментом досягнення цілей сучасної Спільної закордонної і безпекової політики ЄС щодо захисту миру, запобігання конфліктам і зміцнення міжнародної безпеки, дотримання верховенства права та прав людини відповідно до ст. 21 ДЄС» [1, с. 517]²⁵⁸. Вони можуть застосовуватися проти урядів третіх країн, фізичних і

²⁵⁵ Див.: [150] Lewis McNaught, 'EU-wide Regulation Aims to Prevent Illegal Trafficking into European States'. *Returning Heritage*, 01 October 2019. P. 89-95; [122] Erika Bochereau talks to Alicja Jagielska-Burduk and Andrzej Jakubowski, 'Challenges and Prospects for the Art Market Vis-à-vis the Evolving EU Regime for Counteracting Illicit Trade in Cultural Objects' (2021) 7 *Santander Art and Culture Law Review* 21, 25; [148] Kate Fitz Gibbon, 'Art Imports to EU Threatened by Draconian Regulation'. *Cultural Property News*, 29 December 2018.

²⁵⁶ [189] Szabados, T. (2022). The EU Regulation on the Import of Cultural Goods: A Paradigm Shift in EU Cultural Property Legislation? *Croatian Yearbook of European Law and Policy*, 18, 1–23.

²⁵⁷ [203] Urbinati S. The European Union Legal Framework and the Fight against the Illicit Trafficking of Cultural Property Coming from Situations of Armed Conflict (2018) 4 *Santander Art and Culture Law Review* 51, 66.

²⁵⁸ [1] Анакіна Т. М., Зіняк Л. В., Чорнозуб Л. В. Кримінальна відповідальність за порушення санкцій (обмежувальних заходів): підхід Європейського Союзу. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 1/2023. С. 516-520.

юридичних осіб та передбачати заходи індивідуального характеру (персональні санкції) у формі «замороження» активів та обмеження певних прав (заборона в'їзду на територію держав-членів), а також секторальні заходи – ембарго на торгівлю певними групами товарів або надання послуг. Рішення про обмежувальні заходи Союзу є обов'язковими для усіх держав-членів та індивідів (фізичних та юридичних осіб), які перебувають під їхньою юрисдикцією²⁵⁹.

У низці політичних документів ЄС (Концепції ЄС щодо культурної спадщини в умовах конфліктів і криз від 18.06.2021 [93]²⁶⁰, Висновках Ради ЄС щодо підходу Європейського Союзу до культурної спадщини в умовах конфліктів і криз від 21.06.2021 [94]²⁶¹, Плані дій ЄС проти торгівлі культурними цінностями від 13.12.2022 [123]²⁶²), наголошується, що культурні цінності, розташовані на територіях, охоплених громадянськими та воєнними діями потребують особливого захисту. Відтак ще до прийняття загального регламенту про захист культурних цінностей в режимі розміщення та експорту (Регламенту 2019/880) на рівні ЄС застосовувалися обмеження щодо переміщення на митну територію ЄС культурних цінностей з третіх країн, щодо яких застосовувалися обмежувальні заходи.

Так, обмеження на імпорт, спрямовані на захист культурних цінностей, були запроваджені щодо Іраку та Сирії. Регламентом 1210/2003/ЄС щодо окремих обмежень здійснення економічних та фінансових відносин з Іраком від 07.07.2003 [110]²⁶³ (далі – Регламент 1210/2003) було встановлено

²⁵⁹ Станом на 01.01.2023 на рівні ЄС діє понад 40 рішень щодо застосування обмежувальних заходів.

²⁶⁰ [93] Concept on Cultural heritage in conflicts and crises, European External Action Service, 18.06.2021. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9962-2021-INIT/en/pdf#:~:text=In%20line%20with%20its%20integrated,cross%2Dcutting%20approach%20that%20includes%3A>

²⁶¹ [94] Conclusions (EU) 9837/21 of the Council of 21 June 2021 on EU approach to cultural heritage in conflicts and crises. (Council Conclusions 2021) Available at: <https://www.consilium.europa.eu/media/50557/st09837-en21.pdf>

²⁶² [123] EU Action Plan against Trafficking in Cultural Goods: Communication from the European Commission to the European Parliament, the Council, the European and Social Committee and the Committee of Regions, COM(2022) 800 final of 13.12.2022. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0800>

²⁶³ [110] Council Regulation (EC) No 1210/2003 of 7 July 2003 concerning certain specific restrictions on economic and financial relations with Iraq and repealing Regulation (EC) No 2465/96. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02003R1210-20231013>

заборону на імпорт та розміщення на митній території ЄС, а також експорт або переміщення з митної території Союзу культурних цінностей з Іраку, а також інших предметів, які становлять археологічну, історичну, культурну, рідкісну наукову або релігійну цінність, включаючи предмети, охоплені Додатком II, якщо вони були незаконно переміщені з території Іраку (ст. 3). Регламентом 36/2012 від 18.01.2012 щодо обмежувальних заходів з огляду на ситуацію в Сирії [112]²⁶⁴ (далі – Регламент 36/2012) було встановлено заборону на імпорт, експорт, передачу або надання посередницьких послуг щодо культурних цінностей, походженням із Сирії та інших товарів, що мають археологічне, історичне, культурне, рідкісне наукове чи релігійне значення, включаючи перелічені в Додатку XI, якщо є обґрунтовані підстави підозрювати, що товари були вивезені з Сирії без згоди їхнього законного власника або були вивезені з порушенням законодавства Сирії чи міжнародного права, зокрема, якщо товари є невід’ємною частиною будь-якого публічної колекції, перелічені в описах консерваційних колекцій сирійських музеїв, архівів чи бібліотек, або в описах сирійських релігійних установ (ст. 11с). Варто зазначити, що Регламент 1210/2003 та Регламент 36/2012 є частиною санкційної політики Європейського Союзу, а відтак застосовуються на тимчасовій основі, доки вказані нормативні акти ЄС є чинними.

Що стосується України, на сьогодні в ухвалених рішеннях Європейського Союзу, включаючи регламенти Ради ЄС у рамках 11 пакетів санкцій, не передбачено спеціальних обмежень щодо торгівлі культурними цінностями з територій, які не контролюються урядом України, або імпортуються або тимчасово переміщуються з країн, щодо яких запроваджені обмежувальні санкції у відповідь на повномасштабну війну (росії, білорусії, Ірану). На думку авторів аналітичного дослідження під керівництвом Е.

²⁶⁴ [112] Council Regulation (EU) No 36/2012 of 18 January 2012 concerning restrictive measures in view of the situation in Syria. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02012R0036-20230720>

Кампфенса [82, с. 60]²⁶⁵, відсутність спеціальної заборони у нормативних актах ЄС пов'язана із тим, що чинний механізм захисту культурних цінностей, передбачений Регламентом 2019/880 є комплексним і дозволяє за допомогою контрольних заходів, які зобов'язані вживати компетентні органи держав-членів, запобігати незаконному переміщенню культурних цінностей з неконтрольованої центральним урядом України території.

2.4. Механізми, які застосовуються Європейським Союзом для підтримки заходів держав-членів щодо захисту культурних цінностей

Відповідно до ст. 167 ДФЄС Союз сприяє розвитку культур держав-членів, а його дії спрямовані, серед іншого, на підтримку заходів держав-членів щодо вдосконалення знань і поширенні культури та історії європейських народів, а також збереження та охорону культурної спадщини європейського значення. У цьому контексті важливо наголосити, що збереження культурних цінностей – це сфера відповідальності держав-членів. Згідно зі ст. 167 ДФЄС законодавчі установи Союзу – Європейський Парламент та Рада ЄС – не наділені повноваженнями ухвалювати юридично обов'язкові акти у цій сфері. Як зазначають В. В. Кривак та А. С. Шелудченкова, спільна культурна політика ЄС не має на меті гармонізації культурних особливостей держав-членів, а скоріше сприяє збереженню їхнього розмаїття при сприянні формуванню спільної європейської ідентичності [13, с. 349]²⁶⁶.

На сьогодні на рівні ЄС реалізується низка заходів, спрямованих на підтримку національних проєктів, спрямованих на захист, збереження та відновлення предметів, що становлять культурну цінність. Зокрема, заходи

²⁶⁵ [82] Campfens, E., Jakubowski, A., Hausler, K., Selter, E. Protecting cultural heritage from armed conflicts in Ukraine and beyond / European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Brussels, 2023. URL: <https://bit.ly/3FxnAdf>

²⁶⁶ [13] Європейське право: Право Європейського Союзу: підручник. Кн. 4: Матеріальне право Європейського Союзу / В. І. Муравйов (голова авт. кол.), С. Д. Білоцький, О. О. Гріненко, М. О. Медведева. К.: Ін Юре, 2016. 400 с.

Союзу передбачають виділення фінансування проєктів, які реалізуються на національному рівні, на основі спеціальних програм Європейського Союзу. Важливість фінансової підтримки заходів держав-членів з боку ЄС відзначається у численних документах Союзу, серед яких Новий порядок денний у сфері культури від 22.05.2018 [72]²⁶⁷ та Робочий план ЄС у сфері культури на 2023-2026 роки від 07.12.2022 [114]²⁶⁸. Програми фінансування національних заходів у сфері захисту культурних цінностей розробляються кожні чотири роки на основі рішень Європейського Парламенту та Ради ЄС з урахуванням ч. 5 ст. 167 ДФЄС.

Серед чинних на сьогодні програм важливе значення має програма «Креативна Європа», розрахована на 2021-2027 роки, що діє на основі Регламенту 2021/818 [167]²⁶⁹. Програма «Креативна Європа» спрямована на фінансування проєктів та ініціатив, які спрямовані на зміцнення культурного різноманіття, а також відповідають потребам та викликам сектору культурних та креативних індустрій. Метою цієї програми є захист, розвиток та підтримка європейського культурного та мовного розмаїття, а також культурної спадщини. Крім того, «Креативна Європа» заохочує розробку та поширення найкращих практик, які сприяють досягненню таких ключових пріоритетів ЄС, як Європейський зелений курс «Green Deal», інклюзивність та гендерний баланс.

Ще однією програмою підтримки заходів держав-членів, що стосуються, зокрема, захисту культурних цінностей, є програма «Горизонт Європа» (англ. “Horizon Europe”), яка реалізується на основі Регламенту 2021/695 [166]²⁷⁰ та розрахована на 2021-2027 роки. Програма «Горизонт Європа» спрямована на підтримку досліджень і технологічного розвитку для

²⁶⁷ [72] A New European Agenda for Culture: Communication from the Commission of 22.05.2018 COM(2018) 267 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0267>

²⁶⁸ [114] Council Resolution on the EU Work Plan for Culture 2023-2026 of 07.12.2022. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022G1207\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022G1207(01))

²⁶⁹ [167] Regulation (EU) 2021/818 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2021 establishing the Creative Europe Programme (2021 to 2027). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32021R0818>

²⁷⁰ [166] Regulation (EU) 2021/695 of the European Parliament and of the Council of 28 April 2021 establishing Horizon Europe – the Framework Programme for Research and Innovation, laying down its rules for participation and dissemination. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/695/oj>

спільного подолання нових глобальних викликів, розвитку науки, впровадження інновацій та підвищення конкурентноспроможності Європи. У рамках кластеру 2 «Культура, креативність та інклюзивне суспільство» відбувається підтримка досліджень у сфері культурної спадщини Європи.

Згідно з попередньою програмою досліджень та інновацій ЄС «Горизонт 2020» понад 60 мільйонів євро було інвестовано в дослідження та інноваційні заходи для розробки інструментів і методологій для збереження матеріальної та нематеріальної культурної спадщини; захисту культурної спадщини, що перебуває під загрозою зникнення; захисту від незаконного обігу культурних цінностей; сприяння доступу до культурної спадщини та заохочення культурного туризму [87]²⁷¹.

Гарним ілюстративним прикладом реалізації програми «Горизонт» (на той час «Горизонт 2020») є проєкт «HAR4MARBLE», який реалізовувався у 2015-2018 роках в Італійській Республіці та передбачав фінансування лабораторій та інших дослідницьких організацій на суму 244 269 євро. Проєкт був спрямований на розробку технологій для відновлення та консервування старовинних мистецьких робіт із мармуру – матеріалу, який широко використовується в архітектурі. Зокрема, дослідження проводилися щодо можливостей використання біометиків, які утворювалися на основі гідроксиапатиту (основного компоненту людських зубів і кісток) через реакцію мармуру з фосфатом водню. Результати дослідження були опубліковані в 14 наукових публікаціях у вільному доступі²⁷².

З урахуванням можливостей фінансової підтримки проєктів через програму «Горизонт Європа» 21.06.2022 Європейська Комісія розпочала переговори з національними контактними пунктами держав-членів щодо створення «Спільної хмари європейської культурної спадщини» (англ. «Collaborative Cloud for Europe's cultural heritage»). Зазначена ініціатива спрямована на захист європейського культурного надбання за допомогою

²⁷¹ [87] Commission joins forces with Member States to launch a Collaborative Cloud for Europe's cultural heritage, press release, 21.06.2022. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en%5E/ip_22_3855

²⁷² Більш детально див.: <https://cordis.europa.eu/project/id/655239/reporting>

цифрової інфраструктури та передбачає співпрацю у секторах культури, творчості та технологій.

Очікується, що Спільна хмара європейської культурної спадщини стане унікальною цифровою платформою, яка забезпечить безпрецедентну міждисциплінарну та широкомасштабну співпрацю між фахівцями, зокрема, дослідниками культурної спадщини, кураторами, архівістами та консерваторами, у межах усіх держав-членів ЄС. Зазначена ініціатива передбачає використання передових технологій для оцифрування культурних цінностей, дослідження творів мистецтва та документування даних. Як зазначає, М. Габріель, Єврокомісарка з інновацій, досліджень, культури, освіти та молодіжної політики, станом на 2022 рік проведено цифровізацію лише 30% - 50% культурних колекцій. Статистичні показники є ще нижчими для тривимірних зображень великих споруд культурної спадщини та ландшафтів. На її думку, створення спільного цифрового простору не лише дозволить підвищити обізнаність про культурну спадщину Європи, але й посилити ефективність захисту культурних цінностей від протиправних діянь та відслідковувати їхнє переміщення у межах Європейського Союзу [87]²⁷³.

Визначальною складовою механізму захисту культурних цінностей є підтримка національних заходів через організаційно-правовий механізм Європейського Союзу [184, с. 132]²⁷⁴.

Важливу роль у цьому напрямку здійснює Європейська Комісія, у рамках якої функціонує низка допоміжних установ, які виступають майданчиками для співпраці представників держав-членів та Європейського Союзу. Зокрема, у 2019 р. у рамках Європейської Комісії була створена Експертна група з питань культурної спадщини. Її метою є сприяння національній політиці держав-членів у забезпеченні сталості культурної

²⁷³ [87] Commission joins forces with Member States to launch a Collaborative Cloud for Europe's cultural heritage, press release, 21.06.2022. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en%5E/ip_22_3855

²⁷⁴ [184] Shulha V. Cooperation between the members of the European Union in protection of cultural values. *Scientific Journal of Polonia University*. 2021. № 4 (47). P. 130-137.

спадщини Європи на основі комплексного підходу та довгострокового планування. Вона слугує платформою для консультацій та обміну інформацією між її учасниками щодо політики культурної спадщини для підтримки реалізації Європейської рамкової програми дій щодо культурної спадщини. До складу Експертної групи входять представники держав-членів, західно-балканських країн, Норвегії, а також 26 європейських організацій у сфері культурної спадщини, 5 незалежних експертів, представники ЮНЕСКО, Ради Європи, ОЕСР, Міжнародного центру вивчення питань збереження та відновлення культурних цінностей.

Суттєвий внесок у забезпечення захисту культурних цінностей від незаконної торгівлі здійснюють допоміжні установи Європейської Комісії, діяльність яких спрямована на забезпечення належної імплементації імпортного та експортного *acquis* ЄС державами-членами. Зокрема, варто виділити Експертну групу з митних питань, що стосується культурних цінностей, Комітет з культурних цінностей, який заснований згідно з Регламентом 116/2009 (ст. 8) та Регламентом 2019/880 (ст. 13) та Проектну групу з цифровізації культурних цінностей.

Значною практичною проблемою для держав-членів є відсутність єдиних законодавчих підходів щодо криміналізації та пеналізації протиправних діянь, спрямованих проти культурних цінностей. На сьогодні у праві Європейського Союзу немає жодного нормативного акту, який визначає мінімальний перелік суспільно небезпечних діянь, за які має бути запроваджена відповідальність у цій сфері. У зв'язку з цим Європейська Комісія рекомендує державам-членам ратифікувати Конвенцію Ради Європи про злочини у сфері культурних цінностей від 03.05.2017 (Нікосійську конвенцію) [180]²⁷⁵. Як зазначалося нами раніше, Нікосійська конвенція на сьогодні є єдиним міжнародним договором, який визначає перелік суспільно небезпечних діянь щодо культурних цінностей, за які має бути встановлено

²⁷⁵ Конвенція набрала чинність 01.04.2022. Станом на 01.11.2023 Конвенція набрала чинність для Греції, Італії, Кіпру, Латвії, Угорщини. Див.: [180] Council of Europe Convention on Offences relating to Cultural Property of 03.05.2017. URL: <https://rm.coe.int/1680ab1c4b>

кримінальну відповідальність, а також заходи відповідальності щодо такої протиправної діяльності у національному законодавстві держав-учасниць (Розділ II). Крім того, конвенцією передбачено зобов'язання держав-членів щодо проведення розслідувань злочинів у сфері культурних цінностей та міжнародної співпраці (Розділ III), а також превентивні заходи у цій сфері (Розділ IV).

За відсутності єдиних підходів держав-членів щодо встановлення відповідальності за злочини проти культурних цінностей, а також єдиної стратегії попередження та боротьби із вказаними злочинами, надзвичайно цінним є залучення та використання заходів підтримки спеціалізованих установ Європейського Союзу та правових інструментів, які фінансуються Європейською Комісією.

Важливу роль у співробітництві держав-членів ЄС щодо протидії та боротьби зі злочинами у сфері незаконної торгівлі культурними цінностями відіграє Агенція ЄС щодо співпраці правоохоронних органів (далі – Європол). Відповідно до ст. 88 ДФЄС, а також Регламенту 2016/794 [163]²⁷⁶, який визначає правову основу його функціонування, Європол підтримує та зміцнює дії компетентних органів держав-членів та їхнє взаємне співробітництво у запобіганні та боротьбі з серйозними злочинами, що стосуються двох чи більше держав-членів, тероризмом і формами злочинності, які зачіпають спільні інтереси, охоплені політикою Союзу (ст. 3 Регламенту 2016/794). До таких злочинів відповідно до Додатку I цього Регламенту належить незаконна торгівля культурними цінностями, включаючи предмети антикваріату та витвори мистецтва.

Необхідно зазначити, що Європол, як і будь-які інші агенції Європейського Союзу, не наділений наднаціональними повноваженнями. При цьому оперативні дії Європолу повинні здійснюватися виключно у зв'язку та за згодою органів влади держави-члена або держав-членів,

²⁷⁶ [163] Regulation (EU) 2016/794 of the European Parliament and of the Council of 11 May 2016 on the European Union Agency for Law Enforcement Cooperation (Europol). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32016R0794>

території яких вони стосуються. Застосування примусових заходів є винятковим правом компетентних національних органів.

Співпраця з державами-членами у рамках Європолу здійснюється через його структурний підрозділ – Європейський центр боротьби з тяжкими злочинами та організованою злочинністю. Роль Європолу у сприянні співпраці національних поліцейських органів у рамках Європейського Союзу має вирішальне значення з огляду на те, що має місце зростання кількості злочинів у формі незаконної торгівлі культурними цінностями, такі злочини зазвичай мають транскордонний характер і вчиняються через мережі злочинних організацій, які у свою чергу швидко використовують можливості, які відкриває Спільний ринок ЄС, онлайн-торговельні майданчики та соціальні мережі. Співробітники агенції забезпечують оперативну координацію та аналітичну підтримку слідчим у державах-членах.

Одним із прикладів співпраці Європолу з державами-членами у боротьбі зі злочинами у сфері незаконного переміщення культурних цінностей є операція «Пандора» («Pandora»), яка була започаткована у 2016 році. Статистичні дані свідчать про значну ефективність взаємодії національних органів та співробітників Європолу. Зокрема, за 2017-2021 роки у ході операцій за підтримки агенції було виявлено близько 213 700 культурних цінностей та затримано 418 осіб [192]²⁷⁷.

Минулорічна операція «Пандора VII» («Pandora VII») проходила під керівництвом національної поліції Іспанії за підтримки Європолу та Інтерполу. Операційна фаза цієї операції тривала з 13 по 24 вересня 2022 року і включала кілька тисяч перевірок, що проводилися в аеропортах, портах і пунктах пропуску, а також в аукціонних будинках, музеях та приватних помешканнях. Під час операції також було організовано два тижні кіберпатрулювання, у рамках яких було проведено понад 8 495 онлайн-

²⁷⁷ [192] The Recovered Collection. Europol's contribution to the fight against cultural goods crime, 2022. URL: <https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/The%20Recovered%20Collection%20Web%20Version.pdf>

перевірок і вилучено 4 017 викрадених предметів. Загалом за результатами цієї операції було заарештовано 60 осіб, виявлено 11 049 викрадених предметів на території 14 європейських країн [141]²⁷⁸.

Важливу роль у протидії і боротьби зі злочинами проти культурних цінностей відіграє також Агенція ЄС із співпраці у сфері кримінальної юстиції (Євроюст). Відповідно до ст. 85 ДФЄС та ст. 2 Регламенту 2018/1727 [164]²⁷⁹ завдяннями Євроюсту є підтримання й зміцнення координації та співробітництва між національними органами слідства та обвинувачення у сфері тяжких злочинів, що впливають на дві або більше держави-члена або потребують спільного обвинувачення, що ґрунтується на проведених операціях та інформації, наданій органами держав-членів, Європол. Європейською прокуратурою та Європейською агенцією боротьби проти шахрайства. Зокрема, відповідно до Додатку I до Регламенту 2018/1727 до злочинів, на які поширюється мандат цієї агенції, належить незаконна торгівля культурними цінностями, включаючи предмети антикваріату та витвори мистецтва.

Так, Євроюст відіграв важливу роль у взаємодії національних органів Болгарії та Іспанії у ході спільної операції «Сардіка» («Sardica») у жовтні 2018 р., у ході якої було виявлено близько 30 000 предметів мистецтва. Розслідування виявило, що злочинна група діяла в основному з території Іспанії та займалася незаконними розкопками та торгівлею культурними цінностями, нагробованими з археологічних пам'яток у Болгарії. Зловмисники також займалися виготовленням підроблених археологічних товарів. Усі ці об'єкти були продані онлайн на популярних веб-сайтах аукціонів, де було створено підроблені профілі користувачів; підозрювані домовлялися між собою про завищення ставок під час аукціонів, щоб збільшити ціну продажу та подальші злочинні прибутки. Операція «Сардіка»

²⁷⁸ [141] International art trafficking sting leads to 60 arrests and over 11 000 objects recovered / Europol, 04.05.2023. URL: <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/international-art-trafficking-sting-leads-to-60-arrests-and-over-11-000-objects-recovered>

²⁷⁹ [164] Regulation (EU) 2018/1727 of the European Parliament and of the Council of 14 November 2018 on the European Union Agency for Criminal Justice Cooperation (Eurojust). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02018R1727-20231031>

стала успішною у проведенні розслідування завдяки налагодженій координації та обміну інформацією між національними органами та агенціями Союзу. Так, Європол координував заходи поліцейських органів країн та надав аналітичну підтримку через мобільний офіс, розгорнутий у Валенсії (Іспанія). Співробітники Європолу здійснювали перехресну перевірку оперативної інформації за базами даних цієї агенції, та забезпечували оперативну взаємодію національних слідчих органів, зокрема, шляхом виконання європейських ордерів на арешт та розслідування [188]²⁸⁰.

Співпраця держав-членів ЄС із запобігання та боротьби зі злочинами, спрямованими проти культурної спадщини, здійснюється також через мережу національних правоохоронних органів та експертів, компетентних у сфері культурних цінностей – EU CULTNET. Вказана форма взаємодії була створена резолюцією Ради ЄС під час головування Кіпру в Європейському Союзі у 2012 р.

Зазначена мережа не має офіційного статусу в організаційно-правовому механізмі ЄС. Вона є неформальним об'єднанням представників національних органів, а також незалежних фахівців, задля поліпшення обміну стратегічною інформацією та передовим досвідом, підвищення професійної кваліфікації, а також сприяння об'єднанню зусиль держав-членів щодо попередження та виявлення злочинів у цій сфері. Зокрема, відповідно до Резолюції Ради ЄС від 04.10.2012 [113]²⁸¹ основними цілями EU CULTNET є надання інформаційної підтримки щодо боротьби зі злочинами проти культурних цінностей на стратегічному рівні; надання неоперативної інформації щодо злочинних мереж, які підозрюються у причетності до незаконного обігу викрадених культурних цінностей, з метою визначення зв'язків між такими мережами та іншими формами організованої злочинності, а також щодо маршрутів, пунктів призначення, способів

²⁸⁰ [188] Spanish and Bulgarian Police recover more than 30 000 stolen and forged archaeological goods, 05.11.2018 / Europol. URL: <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/spanish-and-bulgarian-police-recover-more-30-000-stolen-and-forged-archaeological-goods>

²⁸¹ [113] Council Resolution on the creation of an informal network of law enforcement authorities and expertise competent in the field of cultural goods (EU CULTNET) of 04.10.2012. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14232-2012-INIT/en/pdf>

вчинення злочинів, тенденцій і видів злочинної діяльності; здійснення оцінки ризиків та загроз; дослідження правових та практичних перешкод для ефективної транскордонної співпраці; обмін кращими практиками, у тому числі технологіями, та оперативним досвідом; розвиток стратегії протидії злочинам проти культурних цінностей та розробка плану заходів для його імплементації тощо.

Європейська Комісія у Плані дій за 2022 р. відзначає значний потенціал мережі EU CULTNET для підтримки заходів національних правоохоронних органів у протидії незаконній торгівлі культурними цінностями, зокрема, через співпрацю над проектами спільного інтересу та розробку конкретних заходів, адаптованих до потреб правоохоронних органів [123]²⁸².

Одним із корисних інструментів для зміцнення співробітництва та обміну інформацією між національними компетентними органами держав-членів є Європейська мультидисциплінарна платформа проти кримінальних загроз (англ. European Multidisciplinary Platform against Criminal Threats, EMPACT), яка на сьогодні діє на основі Висновків Ради від 09.03.2023 [104]²⁸³. EMPACT є постійним і ключовим інструментом ЄС для структурованої співпраці держав-членів для боротьби з організованою злочинністю, до якої мають доступ усі інституції, органи та агентства ЄС відповідно до їхніх повноважень (зокрема, Європол, Frontex, Євроюст, CEPOL, OLAF, EU-LISA та інші). EMPACT має чотирирічний цикл і складається з чотирьох складових, а саме: 1) оцінка загроз організованої злочинності та інших тяжких злочинів; 2) пріоритети ЄС щодо боротьби зі злочинністю; 3) операційні плани дій; 4) незалежна оцінка.

EMPACT дозволяє обмінюватися інформацією щодо практики вчинення злочинів проти культурних цінностей, їхньої динаміки, шляхів

²⁸² [123] EU Action Plan against Trafficking in Cultural Goods: Communication from the European Commission to the European Parliament, the Council, the European and Social Committee and the Committee of Regions, COM(2022) 800 final of 13.12.2022. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0800>

²⁸³ [104] Council conclusions on the permanent continuation of the EU Policy Cycle for organised and serious international crime: EMPACT 2022 + of 09.03.2023. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7100-2023-INIT/en/pdf>

незаконної торгівлі тощо. Важливо відзначити, що серед пріоритетів співпраці у рамках цієї мережі на 2022-2025 роки визначено знищення злочинних мереж, які пов'язані з незаконною торгівлею предметами культурного призначення та діють по всьому Європейському Союзу [104]²⁸⁴.

Підводячи підсумок, зазначимо, що в механізмі захисту культурних цінностей важливе значення має співпраця національних компетентних органів держав-членів ЄС. На рівні Європейського Союзу застосовується низка механізмів для підтримки заходів держав-членів для збереження та захисту культурних цінностей на основі правових, економічних та організаційних інструментів.

2.5. Співробітництво міжнародними організаціями та третіми країнами у сфері захисту культурних цінностей

Збереження культурної спадщини є одним із пріоритетів внутрішньої і зовнішньої політики Європейського Союзу. Задля досягнення вказаного пріоритету ЄС та його держави-члени розвивають співробітництво з міжнародними організаціями і третіми країнами. Як зазначає З. Гвардзінська, поширення знань про культурну спадщину, що відбувається у рамках міжнародного співробітництва, сприяє формуванню міцних зв'язків між державами світу [139, с. 86]²⁸⁵.

Охорона культурної спадщини та захист культурних цінностей віднесено до пріоритетних напрямків участі Європейського Союзу у міжнародних відносинах, про що зазначається у низці політичних документів ЄС: Резолюції Європейського Парламенту про культурний вимір зовнішній

²⁸⁴ [104] EU Policy Cycle – EMPACT. EMPACT 2022+ Fighting Crime Together. URL: <https://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-trends/eu-policy-cycle-empact>

²⁸⁵ [139] Gwardzińska Z. Cultural Heritage Objectives of the Eastern Partnership of the European Union. *Santander Art and Culture Law Review* 2/2018 (4): 71-88.

дій ЄС від 12.05.2011 [130]²⁸⁶; Повідомленні Європейської Комісії «Щодо стратегії ЄС із міжнародних відносин у сфері культури» від 08.06.2016 [193]²⁸⁷; Глобальній стратегії щодо зовнішньої політики і політики безпеки ЄС «Спільне бачення, спільна дія: сильніша Європа» від 28.06.2016 [125]²⁸⁸; Висновках Ради про стратегічний підхід ЄС в міжнародних культурних відносинах та рамки дій від 21.03.2019 [102]²⁸⁹; Робочому плані ЄС у сфері культури на 2023-2026 роки від 07.12.2022 [114]²⁹⁰ тощо. У вказаних документах ЄС позиціонує себе як один із ключових міжнародних суб'єктів, який з огляду на широкий арсенал політичних, економічних та правових інструментів здатен здійснити важливий внесок у захист міжнародної та європейської культурної спадщини на глобальному рівні, забезпечуючи професійне навчання, розвиток навичок і передачу знань країнам-партнерам.

Міжнародне співробітництво у сфері захисту культурних цінностей здійснюється на універсальному та регіональному рівнях на основі багатосторонніх та двосторонніх міжнародних договорів та політичних документів. Особливості участі у зовнішніх зносинах у цій сфері залежать від обсягу повноважень ЄС та його держав-членів, які визначаються ст. ст. 2-5 ДФЄС²⁹¹.

Так, ЄС активно здійснює співпрацю з низкою міжнародних міждержавних організацій, предметна компетенція яких поширюється на правовідносини у сфері збереження та захисту культурних цінностей. Серед таких організацій варто виділити ООН, Організацію об'єднаних націй з питань освіти, науки і культури (ЮНЕСКО), Раду Європи, Міжнародну митну організацію, Інтерпол, Міжнародний інститут уніфікації приватного

²⁸⁶ [130] European Parliament resolution of 12 May 2011 on the cultural dimensions of the EU's external actions. URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2011-0239_EN.html?redirect

²⁸⁷ [193] Towards an EU strategy for international cultural relations: Joint Communication of the European Commission to the European Parliament and the Council of 08.06.2016. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=JOIN%3A2016%3A29%3AFIN>

²⁸⁸ [125] EU Global Strategy «Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe» of 28.06.2016. URL: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs_review_web_0.pdf

²⁸⁹ [102] Council conclusions on an EU strategic approach to international cultural relations and a framework for action of 21.03.2019. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7749-2019-INIT/en/pdf>

²⁹⁰ [114] Council Resolution on the EU Work Plan for Culture 2023-2026 of 07.12.2022. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022G1207\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022G1207(01))

²⁹¹ Більш детально це питання було розкрито нами у підрозділі 1.4 дисертаційного дослідження.

права (ЮНІДРУА), Міжнародний дослідницький центр зі збереження та реставрації культурних цінностей.

Оскільки обсяг дисертаційного дослідження не дає можливості розкрити особливості співпраці ЄС із кожною із вищевказаних організацій, зосередимо увагу лише на Організацію об'єднаних націй з питань освіти, науки і культури (ЮНЕСКО) як провідній ММУО, у рамках та під егідою якої були прийняті ключові міжнародні договори, до яких приєдналися ЄС та його держави-члени та які стали основою розвитку *acquis* ЄС у сфері захисту культурних цінностей.

Співпраця ЄС з ЮНЕСКО була започаткована ще за часів існування Європейських співтовариств. Зокрема, основою співпраці були домовленості у формі обміну листами від 02.09.1964, 15.09.1964, 12.12.1972, 14.02.1973. Нині основою співробітництва є Меморандум про взаєморозуміння між Організацією об'єднаних націй з питань освіти, науки і культури та Європейським Союзом від 08.10.2012 р. [151]²⁹². Зазначеним політичним документом визначено принципи та цілі взаємовідносин сторін. Зокрема, відповідно до положень Меморандуму сторони виразили бажання розвивати та структурувати свої відносини у сфері культурної політики, співпраці, обміну даними та інформацією з питань, що становлять взаємний інтерес; спільно розвивати стратегії, що ґрунтуються на доказах; поширювати кращі практики та знання; підвищувати обізнаність про культурну спадщину тощо. Контактними центрами для співробітництва визначено Генеральний директорат багатостороннього та глобального розвитку Європейської Комісії (на сьогодні – Загальний Директорат з освіти, молоді, спорту та культури Європейської Комісії) з боку ЄС та Бюро стратегічного планування ЮНЕСКО.

З часів укладання Меморандуму про співробітництво ЄС разом із ЮНЕСКО було реалізовано низку проєктів, спрямованих на удосконалення

²⁹² [151] Memorandum of Understanding concerning the establishment of partnership between the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation Secretariat and its subsidiary bodies and the European Union of 08.10.2012. URL: https://en.unesco.org/sites/default/files/unesco-eu_mou_8_october_2012_0.pdf

національного законодавства, зміцнення потенціалу представників національних органів держав-членів у сфері захисту культурної спадщини, а також підвищення обізнаності про виклики та негативний вплив злочинності на вказану сферу серед широкої громадськості. Зокрема, упродовж 2016-2018 р.р. було реалізовано спільний проєкт «Залучення європейського ринку мистецтва до боротьби з незаконним обігом культурних цінностей» [201]²⁹³. Проєкт був спрямований на підвищення обізнаності серед державних і приватних учасників мистецького ринку в державах-членах ЄС про необхідність захисту культурної спадщини та про наслідки незаконної торгівлі для фінансування тероризму, організованої злочинності та відмивання грошей. Крім того, проєкт був спрямований на зміцнення співпраці між фахівцями європейського арт-ринку та державними органами, в тому числі шляхом обміну передовим досвідом.

У 2018-2019 роках у рамках співпраці ЄС та ЮНЕСКО було проведено тренінги для співробітників національних судових та правоохоронних органів щодо протидії незаконній торгівлі культурними цінностями. Заходи були спрямовані на підвищення обізнаності щодо міжнародно-правових механізмів боротьби з незаконним обігом культурних цінностей та посилення ефективності захисту культурної спадщини як у межах ЄС, так і на міжнародному рівні. Зокрема, у рамках спільних заходів, що проводилися у листопаді 2018 р. було презентовано практичний посібник «Інструментарій для європейських судових та правоохоронних органів «Боротьба з незаконним обігом культурних цінностей» [4]²⁹⁴.

Упродовж 2019-2022 р. Європейським Союзом спільно з ЮНЕСКО було реалізовано проєкт «Міжрегіональна та наскрізна акція, спрямована на посилення боротьби з незаконним обігом культурних цінностей» [200]²⁹⁵. Вказаний проєкт об'єднав представників не лише держав-членів Союзу, але й

²⁹³ [201] UNESCO/EU Projects (2016-2019). URL: <https://www.unesco.org/en/fight-illicit-trafficking/cooperation-european-union/previous-unesco/eu-projects>

²⁹⁴ [4] Боротьба з незаконним обігом культурних цінностей: Інструментарій для європейських судових та правоохоронних органів, ЮНЕСКО, 2023. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000384224>

²⁹⁵ [200] UNESCO's Cooperation with the European Union to Fight Illicit Trafficking of Cultural Property. URL: <https://en.unesco.org/fighttrafficking/eu-cooperation>

країн Західних Балкан та країн-партнерів Європейського інструменту партнерства. Крім того, в заходах брали участь представники Європейського Центрального Банку, Європейського Банку реконструкцій та розвитку, Управління ООН з наркотиків та злочинності.

У рамках міжнародного співробітництва у сфері захисту культурних цінностей важливу роль ЄС приділяє також співпраці з міжнародними неурядовими організаціями (далі – МНУО). Зокрема, динамічно розвивається співробітництво з Міжнародною радою музеїв (англ. International Council of Museums; далі – ICOM) – однією із провідних МНУО, яка була заснована у 1946 р. для розвитку та захисту природної та матеріальної і нематеріальної культурної спадщини. На сьогодні ICOM об'єднує громадські організації і представників національних комітетів із 123 країн, що репрезентують понад 20 000 музеїв²⁹⁶.

Захист культурних цінностей є одним із найважливіших напрямків діяльності цієї організації. Зокрема, у 2013 році ICOM заснувала першу Міжнародну обсерваторію з незаконного обігу предметів культурного призначення – базу даних про культурні цінності, сформовану з відкритих ресурсів в глобальній мережі «Інтернет», щоб посилити свої дії в боротьбі з незаконним обігом культурних цінностей на міжнародному рівні. Крім того, за ініціативи ICOM періодично узагальнюється інформація про культурні цінності, які перебувають під загрозою зникнення через збройні конфлікти, ситуації масового насилля, природні катастрофи. Така інформація оприлюднюється у формі документів, під назвою червоні списки ICOM. Червоні списки ICOM містять зображення та опис культурних цінностей, які перебувають під загрозою незаконної торгівлі з певної країни чи регіону, а

²⁹⁶ Вказана організація має найвищий консультативний статус категорії «А» при ЮНЕСКО та Економічній і Соціальній Раді ООН. Як зазначає А. Ткаченко, наявність найвищого консультативного статусу – загального (категорія «А») передбачає надання найбільшого комплексу прав, якими наділяються МНУО при відповідній організації. Зокрема, загальний консультативний статус реалізується у можливості брати участь на засіданнях ООН (призначати повноважних представників і бути присутнім як спостерігач на відкритих засіданнях ЕКОСОП та її допоміжних органів), робити усні заяви та надавати друковані матеріали під час обговорень. Див: [59] Ткаченко А. В. Міжнародно-правове співробітництво в сфері регулювання споживчої кооперації (публічно-правовий аспект): дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.11 – міжнародне право. Х., 2011. С. 110-111.

також інформацію про законодавство країни походження та національні органи держави для інформування про знайдені або виявлені з таких списків предмети. Зокрема, у листопаді 2022 р. було оприлюднено Червоний список культурних цінностей України, які перебувають під загрозою у зв'язку з повномасштабною російською агресією [121]²⁹⁷.

Представники ICOM залучаються до обговорення політичних стратегій ЄС у сфері захисту культурної спадщини, а також надають експертну підтримку у заходах щодо підвищення кваліфікації співробітників національних судових та правоохоронних органів держав-членів. Крім того, червоні списки ICOM широко використовуються представниками національних компетентних органів у практичній діяльності, спрямованій на попередження та боротьбу з незаконним обігом культурних цінностей. Зокрема, як зазначається у Звіті Європейської Комісії «Незаконна торгівля культурними цінностями в Європі» 2019 р. хоча Червоні списки ICOM не документують конкретні зниклі об'єкти, представники національних органів держав-членів користуються червоними списками ICOM при перевірці походження культурних цінностей на практиці [140, с. 157]²⁹⁸.

На сьогодні ЄС та його держави-члени реалізують співпрацю у сфері захисту культурних цінностей з багатьма країнами світу. Треті країни, що мають спільний кордон з Європейським Союзом, перебувають у фокусі підвищеної уваги з огляду на природу транскордонних злочинів, які вчиняються проти культурних цінностей.

З урахуванням того, що збереження та захист культурної спадщини є одним із пріоритетів внутрішньої і зовнішньої політики Союзу на сучасному етапі, у багатьох чинних міжнародних договорах, що визначають засади співпраці, містяться норми, які покладають на учасників зобов'язання розвивати співробітництво у цій сфері. Так, положення щодо співпраці у цій

²⁹⁷ [121] Emergency Red List of Cultural Objects of Ukraine at Risk, ICOM, 2022. URL: <https://icom.museum/wp-content/uploads/2022/11/Emergency-Red-List-Ukraine-%E2%80%93-English.pdf>

²⁹⁸ [140] Illicit trade in cultural goods in Europe: Characteristics, criminal justice responses and an analysis of the applicability of technologies in the combat against the trade / European Commission. Final Report, 2019. URL: <https://catalogus.boekman.nl/pub/P19-0434.pdf>

сфері передбачені в угодах про асоціацію – міжнародних договорах нового покоління, які визначають механізм поглибленого співробітництва з ЄС. Наприклад, відповідно до ст. 363 УА з Грузією 2014 р. [80]²⁹⁹, ст. 132 УА з Молдовою 2014 р. [81]³⁰⁰, ст. 439 УА з Україною 2014 р. [79]³⁰¹ «Сторони тісно співробітничать у рамках відповідних міжнародних форумів/організацій, зокрема Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури (ЮНЕСКО) та Ради Європи (РЄ), з метою, *inter alia*, розвитку культурного розмаїття, збереження і оцінки культурної та історичної спадщини».

Співпраця задля захисту культурної спадщини передбачена також у рамках торговельних міжнародних угод із третіми країнами. Зокрема, прикладом є Угода про зону вільної торгівлі між ЄС і Кореєю від 15.10.2009 [191]³⁰², яку було доповнено Протоколом про співробітництво у сфері культури [156]³⁰³. Відповідно до ст. 10 цього Протоколу Сторони зобов'язалися розвивати та заохочувати програми обміну досвідом щодо охорони об'єктів культурної спадщини та пам'яток історії, беручи до уваги місію всесвітньої спадщини ЮНЕСКО, у тому числі шляхом сприяння обміну експертами, співпраці у професійному навчанні, проведення інформаційних кампаній серед широкої громадськості, проведення консультацій з питань охорони історичних пам'яток та охоронюваних просторів, а також щодо розвитку законодавства та реалізації програм захисту культурної спадщини. Відповідно до ст. 3 Протоколу було засновано

²⁹⁹ [80] Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Georgia, of the other part, of 27 June 2014. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830\(02\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830(02))

³⁰⁰ [81] Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and the Republic of Moldova, of the other part, of 27 June 2014. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L.2014.260.01.0004.01.ENG>

³⁰¹ [79] Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part 2014. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A22014A0529%2801%29>

³⁰² [191] The Free trade Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and the Republic of Korea, of the other part of 15.10.2009. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2011:127:FULL>

³⁰³ [156] Protocol on cultural cooperation between the European Union and the Republic of Korea of 15.10.2009. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:127:1418:1426:EN:PDF>

Комітет із культурного співробітництва – спільний орган взаємодії сторін, створений для нагляду за імплементацією положень цього Протоколу.

Ще одним прикладом є Угода про економічне партнерство між ЄС та Карибським форумом африканських, карибських та північно океанських країн від 15.10.2008 [120]³⁰⁴. Зокрема, ст. 9 Протоколу про культурне співробітництво (Протокол III) містить аналогічні зобов'язання щодо захисту культурної спадщини, які є аналогічними за своїм змістом до ст. 10 Протоколу до Угоди про ЗВТ з Кореєю 2009 р.

За результатами дослідження міжнародних договорів ЄС з третіми країнами можна зробити висновок про посилення тенденції включення клаузули про захист культурних цінностей в угоди нового покоління – угоди про асоціацію та інші міжнародні торговельні угоди.

2.6. Захист культурних цінностей у рамках співробітництва ЄС з Україною

У зв'язку із повномасштабною військовою агресією Україна визначена однією із пріоритетних третіх країн для розвитку співробітництва у сфері захисту культурних цінностей, про що наголошується в Плані заходів ЄС проти торгівлі культурними цінностями від 13.12.2022 [123, с. 14, 15]³⁰⁵.

Співпраця України та Європейського Союзу у сфері захисту культурних цінностей була започаткована у рамках співпраці у сфері культури на основі Угоди про партнерство і співробітництво 1994 р. [62]³⁰⁶ (далі – УПС) – першого міжнародного договору, який визначив правові

³⁰⁴ [120] Economic Partnership Agreement between the CARIFORUM States, of the one part, and the European Community and its Member States, of the other part of 15.10.2008. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02008A1030\(01\)-20171117](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02008A1030(01)-20171117)

³⁰⁵ [123] EU Action Plan against Trafficking in Cultural Goods: Communication from the European Commission to the European Parliament, the Council, the European and Social Committee and the Committee of Regions, COM(2022) 800 final of 13.12.2022. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0800>

³⁰⁶ [62] Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 14.06.1994. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_012#Text

засади співпраці із широкого кола сфер взаємного інтересу. Статтею 80 УПС передбачалося, що «сторони зобов'язуються сприяти, заохочувати та допомагати розвитку культурного співробітництва. Коли це можливо, співробітництво може розвиватися на основі програм культурного співробітництва Співтовариства або однієї чи декількох держав-членів, а також можуть здійснюватися подальші заходи, що становлять обопільний інтерес». Як зазначають В. В. Кривак та А. С. Шелудченкова, не зважаючи на скромне регулювання взаємодії у сфері культурної у рамках лише однієї цієї статті УПС, саме вона стала надала можливість Україні брати участь у програмах культурного співробітництва Європейського Союзу [13, с. 360]³⁰⁷, зокрема тих, що спрямовані на захист культурної спадщини.

У зв'язку із розширенням ЄС 2004 року на Схід та набуттям Україною статусу держави-сусіда співробітництво сторін посилювалося. Зокрема, багатостороння співпраця почала розвиватися на основі Європейської політики сусідства – зовнішньополітичній програмі ЄС щодо 16-тьох країн, які опинилися у безпосередній близькості із Союзом. У Повідомленні Європейської комісії, яким було започатковано Європейську політику сусідства (далі – ЄПС), наголошувалося, що вказана нова політика ЄС має запобігти виникненню нових розмежувальних ліній між розширеним Союзом та його новими сусідами, зокрема Україною, та надати їм можливість брати участь у різноманітних заходах ЄС шляхом посилення політичної, безпекової, економічної та культурної співпраці. Наголошувалося, що «ефективним засобом досягнення головних цілей ЄПС є об'єднання народів Союзу та його сусідів, покращення взаєморозуміння культур, історії, поглядів і цінностей один одного» [128]³⁰⁸.

Пізніше, з 2009 р. у рамках ЄПС почала розвиватися Політика східного партнерства (далі – ПСП) – ініціатива ЄС, яка визначає заходи

³⁰⁷ [13] Європейське право: Право Європейського Союзу: підручник. Кн. 4: Матеріальне право Європейського Союзу / В. І. Муравйов (голова авт. кол.), С. Д. Білоцький, О. О. Грінченко, М. О. Медведєва. К.: Ін Юре, 2016. 400 с.

³⁰⁸ [128] European Commission, Communication from the Commission: European Neighbourhood Policy. Strategy Paper, COM(2004) 373 final, 12.05.2004. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=celex%3A52004DC0373>

багатостороннього та двостороннього співробітництва щодо шістьох Східноєвропейських країн, зокрема, України. Вказана політика передбачає посилене співробітництво з цільовими країнами, а також фінансування заходів, які спрямовані на реалізацію її цілей. Так, у рамках ПСХ було реалізовано дві програми у сфері культури: «Програма Східне партнерство у сфері культури (Частина I)», розрахована на 2011-2015 роки, та «Програма Східне партнерство у сфері культури (Частина II): Програма у сфері культури та креативних індустрій» – на 2015-2018 роки.

Одним із напрямків першої програми була Програма регіонального співробітництва для збереження культурної спадщини. Вказана програма передбачала заходи співпраці у формі культурних обмінів та передачі знань. За оцінкою З. Гвардзінської, яка ґрунтовно дослідила культурний вимір ПСХ, вказана програма створила основу для охорони культурного надбання країн пострадянського простору, включаючи відповідні правові та політичні положення [139, с. 84]³⁰⁹. Зокрема, в рамках цієї програми було розроблено Концепцію національної політики у сфері культурної спадщини України [32]³¹⁰; створено мережу фахівців держав-членів Східного партнерства, проведено численні просвітні заходи тощо. Варто також зазначити, що фокус уваги до проблематики захисту культурних цінностей посилювався під час реалізації другої програми, яка стосувалася сфери культури і культурних індустрій з 2015 року. Серед її цілей зазначалося міжнародне співробітництво із метою захисту культурних цінностей.

У чинній на сьогодні Угоді про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергетики та їхніми державами-членами, з іншої сторони, 2014 р.

³⁰⁹ [139] Gwardzińska Z. Cultural Heritage Objectives of the Eastern Partnership of the European Union. *Santander Art and Culture Law Review* 2/2018 (4): 71-88.

³¹⁰ [32] Концепція національної політики щодо культурної спадщини в Україні (Проект) / Проект Європ. Коміс. "Регіональне співробітництво для збереження культурної спадщини"; [Олійник О. П. та ін. ; під ред. О. П. Олійник]. Київ : Архитектура и престиж : Середняк Т. К., 2014. 134 с.

[61]³¹¹ (далі – УА), на відміну від УПС 1994 р., більш детально врегульовано співробітництво у культурній сфері, що охоплює також співпрацю із питань захисту культурних цінностей. Зокрема, правові засади взаємовідносин сторін у цій сфері регулюються ст. ст. 437-440 УА глави 24 «Культура», ст. 22 Розділу III «Юстиція, свобода та безпека» та іншими положеннями вказаного міжнародного договору. Так, відповідно до ст. 439 УА «Сторони тісно співробітничать у рамках відповідних міжнародних форумів/організацій, зокрема Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури (ЮНЕСКО) та Ради Європи (РЄ), з метою, *inter alia*, розвитку культурного розмаїття, збереження і оцінки культурної та історичної спадщини». Крім того, принцип важливості культурної спадщини як засадничий принцип відносин сторін визначається положеннями УА у сфері туризму, освіти та громадянського суспільства (ст. ст. 400, 430, 443).

Необхідно звернути увагу, що УА містить низку гарантій для держав – сторін цього договору щодо поваги до національної політики у сфері захисту культурної спадщини у рамках реалізації Поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі (далі – ПВЗВТ) – економіко-правового режиму, який запроваджений на основі Розділу IV УА та передбачає скасування бар'єрів у торгівлі товарами, до яких, за визначенням Суду ЄС у згадуваній справі 7/68 «Комісія проти Італії» [143]³¹², належать також культурні цінності. Зокрема, необхідність врахування законних цілей національної політики та законодавства щодо збереження культурної спадщини передбачається ч. 6 ст. 104, ч. 3 ст. 262 УА. Згідно з п. d ч. 2 ст. 141 УА сумісними з правилами ПВЗВТ є заходи сторін, які є «необхідні для забезпечення захисту національних художніх, історичних або археологічних цінностей» «за умови дотримання вимоги, що такі заходи не застосовуються у спосіб, який є засобом довільної або невинуватної дискримінації між країнами, у яких

³¹¹ [61] Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, 2014 р. *Офіц. вісн. України*. 2014. № 75. Ст. 212.

³¹² [143] Judgment in Case 7/68 “Commission v. Italy” of 10.12.1968. URL: <https://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=87685&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=235797>

переважають подібні умови». Як бачимо, вказане положення УА за своїм змістом відповідає ст. 36 ДФЕС, яка містить винятки щодо свободи руху товарів у праві ЄС.

Співробітництво України з ЄС та його державами-членами щодо захисту культурних цінностей здійснюється також на основі положень Розділу III «Юстиція, свобода та безпека» УА. Зокрема, відповідно до ст. 22 УА «сторони співробітничать у боротьбі з кримінальною та незаконною організованою чи іншою діяльністю, а також з метою її попередження». Таке співробітництво спрямовуються на вирішення, *inter alia*, таких проблем, як контрабанда товарів, підробка документів, кіберзлочинність. Зокрема, співпраця відбувається стосовно обміну найкращими практиками, в тому числі щодо методик розслідування та криміналістичних досліджень; обміну інформацією відповідно до існуючих правил; посилення потенціалу, зокрема навчання та, у разі необхідності, обміну персоналом.

Згідно з ч. 3 ст. 22 УА сторони мають посилювати двостороннє, регіональне та міжнародне співробітництво у цій сфері, зокрема, із залученням установ ЄС. Принагідно зазначимо, що співпраця у сфері захисту культурних цінностей є одним із напрямків взаємодії сторін відповідно до ст. 3 Угоди між Україною та Європейським поліцейським офісом про оперативне та стратегічне співробітництво від 14.12.2016 р. [60]³¹³. Крім того, важливе місце у забезпеченні механізму міжнародного співробітництва у сфері захисту культурних цінностей посідає Євроюст, відносини з яким деталізується положеннями Угоди про співробітництво між Україною та Європейською організацією з питань юстиції від 27.06.2016 [63]³¹⁴.

Одним із прикладів міжнародного співробітництва України з правоохоронними агенціями ЄС та його держав-членів є операція

³¹³ [60] Угода між Україною та Європейським поліцейським офісом про оперативне та стратегічне співробітництво від 14.12.2016 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_001-16#top

³¹⁴ [63] Угода про співробітництво між Україною та Європейською організацією з питань юстиції від 27.06.2016. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_024-16#doc_info

«Близнюки» (справа про музей Верони) [4, с. 107]³¹⁵. Зокрема, 19.11.2015 відбулося пограбування Громадського музею Кастельвеккьо у м. Верона, у результаті чого було викрадено 17 картин. Органами Італії (Командним центром італійських карабінерів з охорони культурної спадщини, Центральною оперативною службою Державної поліції та мобільним загоном Державної поліції м. Верона за координації місцевої прокуратури) були проведені слідчі дії щодо встановлення причетних до цього злочину осіб. Крім того, інформація була направлена до Міжнародної організації кримінальної поліції (Інтерполу), який зареєстрував інформацію про картини в базі даних викрадених творів мистецтва (анг. Interpol's Stolen Works of Art Database) та направив оповіщення через мережу Всесвітньої митної організації «ARCHEO». Окремі того, Інтерпол направив також спеціальне оповіщення всім державам-членам і опублікував постер про викрадені картини.

За кілька тижнів злочинну організацію було викрито, п'ятьох підозрюваних заарештовано в Молдові та сімох – в Італії. Однак картини були незаконно ввезені в Україну. Інформація, яка була зібрана італійською та молдовською сторонами, була передана Україні. Інтерпол налагодив та підтримував постійний контакт між українськими та італійськими правоохоронними органами, а допомогу у розслідуванні також надавав офіцер поліції зв'язку Італії в Україні. Згодом Національна поліція України віднайшла картини.

До України було направлено лист про взаємну правову допомогу з проханням повернути картини. Після звернення за підтримкою, італійський національний член Євроюсту порушив справу з метою прискорення процесу та уникнення будь-яких подальших затримок. Оскільки Україна не є державою-членом ЄС для прискорення виконання запиту про правову допомогу, надісланого італійською стороною, було запрошено допомогу

³¹⁵ [4] Боротьба з незаконним обігом культурних цінностей: Інструментарій для європейських судових та правоохоронних органів, ЮНЕСКО, 2023. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000384224>

контактного пункту Євроюсту в Україні. У результаті картини були повернуті до Італії українською стороною на підставі листа-запиту від МЗС [14]³¹⁶.

В умовах війни співробітництво ЄС з Україною у сфері захисту культурних цінностей посилилося з огляду на беспрецедентні масштаби руйнувань культурної спадщини України і зростання злочинності у цій сфері. Як справедливо зазначають І. Яковюк та Т. Анакіна, «збройні конфлікти мають безпосередній вплив на культурну цінності, створюючи для останніх один із найбільших ризиків їх знищення чи пошкодження» [, с. 87]³¹⁷. З огляду на зазначене Європейський Союз ще на початку повномасштабного вторгнення активізував заходи підтримки для забезпечення фізичного захисту та евакуації культурних цінностей у світлі Концепції ЄС про культурну спадщину в умовах конфліктів та криз 2021 р. [124]³¹⁸. Такі заходи включають виділення фінансування для захисту будівель і колекцій, розташованих на території України, а також підтримку експертів у сфері культурної спадщини. З цією метою, зокрема, вперше було активовано Механізм цивільного захисту ЄС. Крім того, чинна на сьогодні Програма ЄС «Дім Європи» («House of Europe»), яка фінансується Інструментом сусідства, розвитку та міжнародного співробітництва ЄС, включає заходи із підтримки проєктів за напрямком збереження та популяризації українського культурного надбання.

Одним із прикладів фінансової підтримки ЄС є проєкт «Діючи, захищаючи культурну спадщину України», який реалізується МНУО «Міжнародний альянс із захисту спадщини в зонах конфлікту» (англ. «International Alliance for the Protection of Heritage in Conflict Areas», ALIPH).

³¹⁶ [14] Євроюст, 2016, Сімнадцять викрадених шедеврів повернуто за підтримки Євроюсту. Євроюст веб-сайт, прес-реліз. Доступно за адресою: <http://www.eurojust.europa.eu/press/PressReleases/Pages/2016/2016-05-13.aspx>

³¹⁷ [87] Яковюк І. В., Анакіна Т. М. Захист культурних цінностей у випадках збройних конфліктів засобами міжнародного права. *Прикарпатський юридичний вісник*. № 5. 2022. с. 87-90.

³¹⁸ [124] EU Concept on Cultural Heritage in conflicts and crisis. A component for peace and security in European Union's external action / Council of the European Union, 18.06.2021. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9962-2021-INIT/en/pdf#:~:text=Following%20the%20Political%20and%20Security,contributing%20to%20the%20development%20of>

Метою цього проекту є забезпечення аварійно-захисних матеріалів та обладнання для охорони пам'яток, будівель та колекцій; підтримка 3-D документування, аварійної інвентаризації, зберігання та евакуації культурних цінностей, а також надання підтримки українським фахівцям у сфері культурної спадщини. Як зазначається у Звіті про прогрес в імplementації ЄС Концепції ЄС про культурну спадщину в умовах конфліктів та криз за 2023 р., проектом було підтримано понад 160 музеїв, бібліотек та архівів України та близько 400 вітчизняних експертів [71, с. 6]³¹⁹.

Необхідно також звернути увагу, що на рівні ЄС розробляються середньострокові та довгострокові заходи щодо реконструкції та реставрації української матеріальної та нематеріальної культурної спадщини. На основі Робочого плану ЄС у сфері культури на 2023-2026 роки [114]³²⁰ Європейська Комісія створила міжнародну експертну підгрупу з питань охорони культурної спадщини України, яка складається із 26 фахівців (серед яких 6 – громадяни України). Завданням експертної групи є обмін досвідом і передовими практиками у сфері запобігання збиткам, надзвичайних ситуацій та відновлення культурної спадщини. Підгрупа консультуватиме та допомагатиме Європейській Комісії у процесі відновлення української культурної спадщини.

Співробітництво України та ЄС у сфері захисту культурних цінностей зосереджується також на проблематиці протидії та боротьби зі злочинами у цій сфері. Важливу роль у зміцненні співпраці здійснює Консультативна Місія ЄС в Україні (далі – КМ ЄС або Місія) – орган зовнішніх зносин ЄС у рамках Спільної закордонної та безпекової політики Союзу, який діє на

³¹⁹ [71] 2023 Report on the progress in the implementation of the “Concept on Cultural Heritage in conflicts and crises: A component for peace and security in European Union’s external action” and the dedicated Council Conclusions of 26.06.2023. URL: <https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2023/st11054.en23%20%28Progress%20Report%202023%29%20-%20Public.pdf>

³²⁰ [114] Council Resolution on the EU Work Plan for Culture 2023-2026. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022G1207\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022G1207(01))

підставі Рішення 2014/486/CFSP від 22.07.2014 [105]³²¹ та Угоди між ЄС та Україною щодо статусу Консультативної Місії ЄС в Україні від 17.11.2014 [75]³²². Відповідно до вищевказаних документів КМ ЄС надає підтримку компетентним органам України у формі рекомендацій та консультацій щодо підвищення ефективності розслідування злочинів та удосконалення механізму інтегрованого управління кордонами. В умовах російської агресії мандат Місії було розширено Рішенням Ради ЄС 2022//638 від 13.04.2022 [106]³²³. Зокрема, він поширюється також на заходи підтримки у розслідуванні та притягненні до відповідальності за міжнародні злочини, що включають також протиправні діяння проти культурної спадщини.

Необхідно зазначити, що положення чинних міжнародних договорів між Україною та ЄС, що стосуються захисту культурних цінностей, мають загальний характер і не визначають конкретних заходів, які має вжити Україна у процесі міжнародного співробітництва та прямо не покладають на Україну зобов'язань щодо приведення національного законодавства у відповідність до *acquis* Союзу у цій сфері. Відповідно до теорії міжнародного права йдеться про м'які зобов'язання сторін, які дають широку свободу у виборі та застосуванні заходів, які найкраще відповідають національній політиці у цій сфері. На нашу думку, така дискреція сторін все ж має певні рамки. Відповідно до ч. 1 ст. 476 УА сторони зобов'язані вживати будь-яких загальних або конкретних заходів, необхідних для виконання зобов'язань, передбачених цією Угодою. Вони зобов'язуються забезпечити досягнення цілей, встановлених у цій Угоді.

У зв'язку з поданням заявки про вступ до ЄС 28.02.2022 та подальшим набуттям статусу держави-кандидата 23.06.2023 Україна має забезпечити

³²¹ [105] Council Decision 2014/486/CFSP of 22.07.2014 on the European Union Advisory Mission for Civilian Security Sector Reform Ukraine (EUAM Ukraine). URL: <https://www.euam-ukraine.eu/wp-content/uploads/2017/05/CELEX3A32014D04863AEN3ATXT.pdf>

³²² [75] Agreement between the European Union and Ukraine on the status of the European Union Advisory Mission for Civilian Security Sector Reform Ukraine (EUAM Ukraine) of 17.11.2014. URL: <https://www.euam-ukraine.eu/wp-content/uploads/2017/05/CELEX3A22014A11212801293AEN3ATXT-1.pdf>

³²³ [106] Council Decision 2022/638 of 13.04.2022 amending Decision 2014/486/CFSP on the European Union Advisory Mission for Civilian Security Sector Reform Ukraine (EUAM Ukraine). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32022D0638>

відповідність свого законодавства з *acquis* ЄС у сфері захисту культурних цінностей з огляду на вимоги третього Копенгагенського критерію членства в ЄС. На виконання цього завдання 28.02.2023 Постановою КМУ було затверджено Порядок проведення первинної оцінки стану імплементації актів права Європейського Союзу (*acquis* ЄС) [49]³²⁴, який визначив заходи щодо проведення комплексного порівняльного аналізу законодавства України відповідно до права Європейського Союзу (*acquis* ЄС) і виявлення невідповідностей, які необхідно усунути до початку та в рамках переговорного процесу щодо вступу України до Європейського Союзу.

Оскільки на момент завершення цього дисертаційного дослідження текст звіту за результатами проведення первинної оцінки не було офіційно оприлюднено, вважаємо за доцільне представити власні узагальнені висновки щодо стану відповідності законодавства України *acquis* ЄС у сфері захисту культурних цінностей. З огляду на існуючі нормативи щодо обсягу цієї роботи обмежимося лише найбільш важливими положеннями.

Як зазначалося нами раніше, у масиві *acquis* ЄС у цій сфері ключовими нормативними актами ЄС є Регламент Ради (ЄС) No 116/2009 про експорт культурних цінностей [109]³²⁵ (далі – Регламент № 116/2009); Директива 2014/60/EU Європейського Парламенту та Ради про повернення культурних цінностей, незаконно переміщених із території держави-члена [119]³²⁶ (далі – Директива 2014/60/EU) та Регламент (ЄС) 2019/880 Європейського Парламенту та Ради про переміщення та ввезення культурних цінностей [165]³²⁷ (далі – Регламент 2019/880), який деталізовано в Імплементаційному Регламенті Комісії (ЄС) 2021/1079 про детальні правила щодо застосування

³²⁴ [49] Порядок проведення первинної оцінки стану імплементації актів права Європейського Союзу (*acquis* ЄС): затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2023 № 189. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/189-2023-%D0%BF#Text>

³²⁵ [109] Council Regulation (EC) No 116/2009 of 18 December 2008 on the export of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32009R0116>

³²⁶ [119] Directive 2014/60/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on the return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02014L0060-20140528>

³²⁷ [165] Regulation (EU) 2019/880 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on the introduction and the import of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019R0880>

окремих положень Регламенту (ЄС) 2019/880 [85]³²⁸ (далі – Регламент 2021/1079).

На підставі проведеного порівняльного аналізу вказаних нормативних актів ЄС та права України можемо зробити висновок, що законодавство України містить значну кількість норм, які відповідають підходу Європейського Союзу. Це пов'язано передусім із тим, що Україна є стороною багатьох міжнародних договорів, серед яких Конвенція ЮНЕСКО про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності» від 14.11.1970 [100]³²⁹. Україна виконує зобов'язання за цими договорами, які, у свою чергу, є частиною законодавства України за ст. 9 Конституції 1996 р. У той же час міжнародні договори, спрямовані на захист культурної спадщини, є основою законодавства ЄС у сфері захисту культурних цінностей. При цьому правове регулювання на рівні ЄС є більш деталізованим та передбачає додаткові заходи, які є актуальними у світлі сучасних викликів і загроз. Крім того, у праві ЄС створено власні правові механізми, спрямовані на захист культурних цінностей та зміцнення взаємодії національних компетентних органів, що не передбачено чинним законодавством України.

Так, порівняльний аналіз Директиви 2014/60/EU та вітчизняного законодавства у цій сфері, що охоплює Закон України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей» від 21.09.1999 [51]³³⁰, дозволяє стверджувати, що окремі положення цієї Директиви не передбачені або лише частково передбачені у правопорядку України. Зокрема, з метою досягнення відповідності із *acquis* ЄС національне законодавство України має бути доповнено спеціальними положеннями щодо обов'язку пошуку культурних об'єктів, незаконно вивезених з території запитуючої держави, та

³²⁸ [85] Commission Implementing Regulation (EU) 2021/1079 of 24 June 2021 laying down detailed rules for implementing certain provisions of Regulation (EU) 2019/880 of the European Parliament and of the Council on the introduction and the import of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021R1079>

³²⁹ [100] Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property. Paris, France of 14 November 1970. *UNESCO*. URL: <https://t1p.de/jbktp>.

³³⁰ [51] Про вивезення ввезення та повернення культурних цінностей: Закон України від 21.09.1999 № 1068-ХІV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1068-14#Text>

ідентифікації власника та/або утримувача, як це передбачено ст. 5 Директиви 2014/60/EU, а також щодо регламентації процедури повернення культурних цінностей з урахуванням ст. ст. 6-8 Директиви 2014/60/EU. Окрім того, законодавство України необхідно доповнити більш детальними нормами щодо встановлення добросовісності володіння та справедливої компенсації у світлі ст. 10 Директиви 2014/60/EU. Крім того, необхідно розширити термінологію законодавства України у сфері захисту культурних цінностей та забезпечити правове регулювання статусу «володільця / утримувача» культурних цінностей; «публічних колекцій» з урахуванням дефініцій, що містяться у ст. 2 цієї Директиви.

Дослідження змісту Регламенту 2019/880 про переміщення та ввезення культурних цінностей [165]³³¹ та Імплементативного Регламенту Комісії 2021/1079, який деталізує його положення [85]³³², дозволяє також констатувати низку правових прогалин та невідповідностей. Зокрема, у законодавстві України відсутні норми про видачу дозволів на ввезення культурних цінностей на митну територію України, як це вимагається ст. 4 Регламенту 2019/880. Зазначимо, що Законом України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей» від 21.09.1999 [51]³³³ передбачено лише видання свідоцтва на право вивезення (тимчасового вивезення) культурних цінностей за межі митної території України. Крім того, у процесі вступу до ЄС законодавство України має бути доповнено положеннями, що стосуються функціонування електронної системи імпорту культурних цінностей Європейського Союзу (ICG System), особливості якої розкриваються Імплементативним Регламентом Комісії 2021/1079.

³³¹ [165] Regulation (EU) 2019/880 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on the introduction and the import of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019R0880>

³³² [85] Commission Implementing Regulation (EU) 2021/1079 of 24 June 2021 laying down detailed rules for implementing certain provisions of Regulation (EU) 2019/880 of the European Parliament and of the Council on the introduction and the import of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021R1079>

³³³ [51] Про вивезення ввезення та повернення культурних цінностей: Закон України від 21.09.1999 № 1068-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1068-14#Text>

Європейська Комісія у своєму розширеному Звіті щодо висновку з приводу заяви України про членство в ЄС від 01.02.2023, яким було рекомендовано надати статус держави-кандидата, дає загальну позитивну оцінку законодавства України щодо контролю за обігом культурних цінностей у межах митної території ЄС, водночас звертається увага на невідповідність законодавства України нормам права ЄС про повернення культурних цінностей, незаконно переміщених з території держави-члена ЄС [76, с. 16]³³⁴, 43]. Очевидно, що у світлі вступу до Європейського Союзу Україна повинна внести зміни і доповнення до національного законодавства, щоб досягти належного рівня відповідності із *acquis* ЄС.

Висновки до розділу 2

1. Чинний механізм захисту культурних цінностей у Європейському Союзі охоплює три рівні: 1) міжнародний рівень; 2) наднаціональний рівень; 3) національний рівень держав-членів. Існуючий трирівневий механізм суттєво посилює ефективність заходів, спрямованих на захист культурних цінностей у межах Європейського Союзу.

2. На міжнародному рівні (універсальному та регіональному (європейському)) захист відбувається на основі багатосторонніх міжнародних договорів, які є обов'язковими для держав-членів ЄС, які беруть у них участь. Захист на наднаціональному рівні – на рівні Європейського Союзу відбувається на основі юридично обов'язкових нормативних актів у формі регламентів та директив, а також актів м'якого права. Захист культурних цінностей відбувається також на національному рівні на основі національного законодавства. Оскільки положення чинних міжнародних договорів здебільшого мають загальний характер, а правом ЄС

³³⁴ [76] Analytical Report following the Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council Commission Opinion on Ukraine's application for membership of the European Union: Commission Staff Working Document of 01.02.2023. URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-02/SWD_2023_30_Ukraine.pdf

не забезпечується увесь спектр захисту культурних цінностей з огляду на специфіку компетенції Союзу і розподілу повноважень з державами-членами, саме останні несуть головну відповідальність у забезпеченні захисту культурних цінностей у межах національних юрисдикцій.

3. Відповідно до сучасного підходу у праві ЄС оскільки культурні цінності розглядаються особливим видом товару, до них можуть застосовуватися спеціальні правила регулювання у рамках Спільного ринку ЄС. Статтею 36 ДФЄС передбачено право держав-членів ЄС встановлювати заборони або обмеження на імпорт, експорт або транзит товарів для захисту національних скарбів, що мають мистецьку, історичну або археологічну цінність. Йдеться про захисний механізм торгівлі, який полягає в обмеженні руху культурних цінностей в умовах дії правового режиму Спільного ринку, однією із свобод якого є свобода руху товарів (ст. 26 ДФЄС).

4. Важливим механізмом захисту культурних цінностей у рамках Спільного ринку ЄС є механізм повернення культурних цінностей, незаконно переміщених із території держави-члена, відповідно до вимог, передбачених Директивою 2014/60/EU. Положеннями вказаного нормативного акту ЄС визначається загальне зобов'язання держав-членів забезпечити повернення культурних цінностей, які були незаконно переміщені з території держави-члена, відповідно до процедури і за умов, визначених її положеннями. На розвиток права ЄС у сфері експортного контролю за переміщенням культурних цінностей суттєвий вплив здійснила Конвенція ЮНЕСКО про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності, 1970 р.

5. Режим вільного руху товарів у рамках Спільного ринку ЄС, з одного боку, надає переваги для вільного переміщення культурних цінностей між усіма державами-членами ЄС, а з іншого – створює серйозні виклики у разі незаконного переміщення культурних цінностей із третіх країн. Як тільки відповідні «культурні» предмети потрапляють на митну територію ЄС з третіх країн, вони можуть бути вільно переміщені до будь-якої із 27-ми

держав-членів Союзу. Відтак виникають ризики для пошуку та захисту культурних цінностей, які були незаконно ввезені із третіх країн. З огляду на вищевказане важливе значення має Регламент 2019/880 про розміщення та імпорт культурних цінностей, які створені або винайдені за межами митної території Союзу. Вказаним нормативним актом ЄС визначено заходи, спрямовані на збереження світової спадщини людства та попередження незаконної торгівлі, зокрема, коли така незаконна торгівля сприяє фінансуванню тероризму.

6. На рівні ЄС окремі механізми захисту культурних цінностей, які походять з третіх країн, застосовувалися у рамках реалізації санкційної політики Європейського Союзу на підставі ст. 29ДФЄС та ст. 215ДФЄС. На сьогодні у рамках санкційної політики ЄС у відповідь на повномасштабну російську агресію не передбачено спеціальних обмежень щодо торгівлі культурними цінностями з територій, які не контролюються урядом України. Це зумовлено тим, що чинний механізм захисту культурних цінностей, передбачений Регламентом 2019/880 є комплексним і дозволяє за допомогою контрольних заходів, які зобов'язані вживати компетентні органи держав-членів, запобігати незаконному переміщенню культурних цінностей з неконтрольованої центральним урядом України території.

7. На рівні ЄС реалізується низка заходів, спрямованих на підтримку національних проєктів, спрямованих на захист, збереження та відновлення предметів, що становлять культурну цінність. Зокрема, заходи Союзу передбачають виділення фінансування проєктів, які реалізуються на національному рівні, на основі спеціальних програм Європейського Союзу («Креативна Європа», «Горизонт Європа»). Важливу роль у цьому напрямку здійснює Європейська Комісія, у рамках якої функціонує низка допоміжних установ, які виступають координаційним центрами співпраці держав-членів та Європейського Союзу.

8. На сьогодні у праві Європейського Союзу немає жодного нормативного акту, який визначає мінімальний перелік суспільно

небезпечних діянь, за які має бути запроваджена відповідальність у цій сфері. Значною практичною проблемою для держав-членів є відсутність єдиних законодавчих підходів щодо криміналізації та пеналізації протиправних діянь, спрямованих проти культурних цінностей. У зв'язку з цим забезпечення захисту культурних цінностей від протиправних діянь може відбуватися на основі Конвенції Ради Європи про злочини у сфері культурних цінностей (Нікосійської конвенції) у разі ратифікації її положень державами-членами.

9. У механізмі захисту культурних цінностей важливе значення має співпраця національних компетентних органів держав-членів із правоохоронними установами Союзу, передусім Європол та Євроюст, які забезпечують координацію національних заходів держав-членів. Співпраця держав-членів ЄС із запобігання та боротьби зі злочинами, спрямованими проти культурної спадщини, здійснюється також через мережу національних правоохоронних органів та експертів, компетентних у сфері захисту культурних цінностей – EU CULTNET.

10. Європейський Союз активно здійснює співпрацю з низкою міжнародних міжурядових організацій, предметна компетенція яких поширюється на правовідносини у сфері збереження та захисту культурних цінностей. Серед таких організацій варто виділити ООН, Організацію об'єднаних націй з питань освіти, науки і культури (ЮНЕСКО), Раду Європи, Міжнародну митну організацію, Інтерпол, Міжнародний інститут уніфікації приватного права (ЮНІДРУА), Міжнародний дослідницький центр зі збереження та реставрації культурних цінностей. У рамках міжнародного співробітництва у сфері захисту культурних цінностей важливу роль ЄС приділяє також співпраці з міжнародними неурядовими організаціями, серед яких важлива роль відводиться Міжнародній раді музеїв.

11. З урахуванням того, що збереження та захист культурної спадщини є одним із пріоритетів внутрішньої і зовнішньої політики Союзу на

сучасному етапі, у багатьох чинних міжнародних договорах, що визначають засади співпраці, містяться норми, які покладають на учасників зобов'язання розвивати співробітництво у цій сфері. Зокрема, положення щодо співпраці у цій сфері передбачені в угодах про асоціацію, а також у рамках торговельних міжнародних угод із третіми країнами.

12. Співпраця України та Європейського Союзу у сфері захисту культурних цінностей була започаткована у рамках співпраці у сфері культури на основі Угоди про партнерство і співробітництво 1994 р. У чинній на сьогодні Угоді про асоціацію між Україною та ЄС, на відміну від УПС 1994 р., більш детально врегульовано співробітництво у культурній сфері, що охоплює також співпрацю із питань захисту культурних цінностей, включаючи заходи протидії та боротьби зі злочинами у цій сфері.

13. Положення чинних міжнародних договорів між Україною та ЄС, що стосуються захисту культурних цінностей, мають загальний характер, не визначають конкретних заходів, які має вжити Україна у процесі міжнародного співробітництва та прямо не покладають на Україну зобов'язань щодо приведення національного законодавства у відповідність до *acquis* Союзу у цій сфері. Водночас Україна має забезпечити відповідність свого законодавства з *acquis* ЄС у сфері захисту культурних цінностей з огляду на вимоги третього Копенгагенського критерію членства в ЄС.

14. Законодавство України містить значну кількість норм, які відповідають підходам Європейського Союзу у сфері захисту культурних цінностей. Це пов'язано передусім із тим, що Україна є стороною багатьох міжнародних договорів, серед яких Конвенція ЮНЕСКО про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності 1970 р. Водночас правове регулювання на рівні ЄС є більш деталізованим та передбачає додаткові заходи, які є актуальними у світлі сучасних викликів і загроз. Крім того, у праві ЄС створено власні правові механізми, спрямовані на захист

культурних цінностей та зміцнення взаємодії національних компетентних органів, що не передбачено чинним законодавством України.

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення та подається вирішення наукового завдання, яке полягало в отриманні наукових та практичних висновків щодо особливостей правового регулювання захисту культурних цінностей у праві Європейського Союзу, а також співробітництва України та ЄС у цій сфері та наближення законодавства України до *acquis* ЄС.

Основні теоретичні та практичні результати дослідження дозволяють зробити такі висновки та пропозиції:

1. У юридичній доктрині не представлено єдиної позиції щодо визначення поняття «культурні цінності» та його кваліфікуючих ознак. Це пов'язано передусім із складністю визначення його змістовних складових (понять «культура» та «цінність»), які є мультидискурсивними і можуть набувати різного змістовного наповнення залежно від наукового напрямку, в якому ці терміни вживається. Поняття «культурні цінності» не можна розглядати у відриві від поняття «культура», його змісту, адже відображенням останньої й стають відповідні матеріальні та нематеріальні явища, наявність яких є свідченням національної ідентифікації, особливостей культурного розвитку певного народу або їх представників, рівня розвитку суспільства в цілому.

2. На сьогодні у міжнародних документах немає єдиного визначення поняття культурних цінностей. Термін «культурні цінності» та його еквіваленти в автентичній редакції міжнародних договорів іноземними мовами може набувати різного змістовного наповнення залежно від мети та

цілей конкретного міжнародного акту. При імplementації міжнародно-правових зобов'язань у національне законодавство необхідно враховувати зміст поняття культурних цінностей у рамках конкретного міжнародного договору, аби забезпечити його добросовісне виконання на національному рівні.

3. У межах Спільного (внутрішнього) ринку ЄС культурні цінності можуть бути предметом торговельних операцій, на які поширюється свобода руху товарів. Водночас щодо них застосовується особливий правовий режим регулювання, який визначається дією спеціальних умов, що передбачені Регламентом 116/2009 про експорт культурних цінностей та Регламентом 2019/880 про розміщення та імпорт культурних цінностей. Статус культурних цінностей як «національних скарбів» визначається державою-членом на основі національного законодавства та/або адміністративних процедур (за рішення компетентного національного органу) лише щодо тих предметів з-поміж культурних цінностей, які становлять особливе значення для національної культурної спадщини, та мають виняткову мистецьку, історичну або археологічну цінність». Юридичним наслідком визнання такого статусу є застосування обмежень і заборон на імпорт, експорт або транзит таких товарів у межах внутрішнього ринку ЄС на підставі ст. 36 ДФЄС.

4. Еволюція правового регулювання захисту культурних цінностей у праві Європейських співтовариств і праві ЄС свідчить про поступове розширення компетенції Європейського Союзу у цій сфері. Захист культурних цінностей у праві Співтовариств почав формуватися у контексті розбудови Спільного ринку як національний протекційний механізм забезпечення охорони національної культурної спадщини їхніх держав-членів в умовах дії принципу свободи руху товарів.

5. Поряд із тим, що сфера культури не була охоплена предметною компетенцією Співтовариств, їхні держави-члени активно залучалися до процесів збереження та захисту культурної спадщини на універсальному та

регіональному рівні, зокрема, у рамках ЮНЕСКО та Ради Європи. При цьому під впливом міжнародно-правових актів, передусім Конвенції ЮНЕСКО 1970 р., починає формуватися м'яке право Співтовариств у сфері захисту культурних цінностей. У документах, що приймаються на рівні Співтовариств, акцент переноситься від запровадження обмежень руху національних культурних цінностей у рамках функціонуючого на той час режиму митного союзу держав-членів до більш комплексного підходу щодо підтримки заходів держав-членів із забезпечення збереження і захисту від знищення та незаконного вивезення національних культурних цінностей, які становлять невід'ємну складову загальноєвропейської культурної спадщини. Ці акти заклали правове підґрунтя для формування правового режиму захисту культурних цінностей на рівні права Європейського Союзу із набранням чинності Маастрихтського договору 1992 р.

б. Із заснуванням Європейського Союзу і початком функціонування Спільного ринку у 1993 р. зростає потреба забезпечити захист культурної спадщини держав-членів з урахуванням ризиків їхнього незаконного переміщення в умовах дії свободи пересування товарів як однієї з чотирьох фундаментальних свобод Спільного ринку ЄС. Маастрихтський договір уперше в історії європейської інтеграції формалізував співпрацю держав-членів із питань захисту культурних цінностей у рамках Європейського Союзу, надав наскрізного значення сфері культури у контексті усіх інших політик ЄС, а також став основою для прийняття нормативних актів, необхідних для досягнення його мети та цілей щодо збереження загальноєвропейської культурної спадщини. Окрім економіко-правового механізму захисту культурних цінностей в умовах свободи руху товарів на Спільному ринку ЄС з набранням чинності Маастрихтського договору на рівні ЄС було прийнято низку нормативних актів, спрямованих на збереження та відновлення культурних цінностей як важливої складової загальноєвропейської культури.

7. Лісабонський договір 2007 р. визначив правові основи комплексного механізму захисту культурних цінностей у праві ЄС, у рамках якого значно більше уваги почало приділятися проблематиці захисту культурних цінностей від протиправних діянь у контексті реалізації політики Союзу у сфері свободи, безпеки і справедливості. Такі зміни були зумовлені зростанням злочинності у межах ЄС, що вимагало більш злагоджених та оперативних дій держав-членів. Крім того, відбулася модернізація правових механізмів, які застосовуються в рамках Спільного ринку і Спільної торговельної політики Союзу з метою зближення національного законодавства держав-членів на основі Регламенту Ради № 116/2009 про експорт культурних цінностей, Директиви 2014/60/EU про повернення культурних цінностей, незаконно переміщених з території держави-члена, та Регламенту 2019/880 про розміщення та імпорт культурних цінностей.

8. Упродовж останніх років механізм захисту культурних цінностей у рамках Спільного ринку ЄС було удосконалено з огляду на нові виклики, пов'язані із розвитком технологій та розширенням можливостей використання кіберпростору для здійснення правочинів із культурними цінностями. У цьому контексті важливе значення має Регламент 2022/1925 про конкурентні та чесні ринки в цифровому секторі (Акт про цифрові ринки) та Регламент 2022/2065 про єдиний ринок цифрових послуг (Акт про цифрові послуги).

9. Складність у прийнятті уніфікованого для всіх держав-членів визначення поняття «культурні цінності» у праві ЄС зумовлена специфікою правової природи повноважень Європейського Союзу у сфері, що стосується обігу культурних цінностей. З одного боку, вона має культурний вимір, а з іншого – економічний, а відтак охоплює різні за своєю правовою природою види компетенції ЄС. Визначення субстантивної (матеріальної) характеристики змісту поняття «культурні цінності», включаючи його кваліфікуючі ознаки, залишається у рамках національної компетенції держав-членів. Нормативні акти ЄС, які визначають механізм захисту культурних

цінностей, регламентують лише процедурні умови обігу культурних цінностей у межах Спільного ринку Союзу та їхнього переміщення через митний кордон ЄС. Відсутність єдиного визначення поняття культурних цінностей у праві ЄС та неузгодженість підходів держав-членів ЄС може призводити до різного тлумачення державами-членами його змісту, і, відповідно, різного застосування ними норм права ЄС, спрямованих на захист культурних цінностей, що послаблює ефективність механізму захисту культурних цінностей у рамках Союзу.

10. Правовий режим обігу культурних цінностей у праві ЄС охоплюється як компетенцією ЄС, так і компетенцією держав-членів. При цьому розподіл повноважень між ЄС і державами-членами визначається особливостями обсягу повноважень ЄС у рамках конкретної сфери правовідносин, що регулюється відповідно до принципів надання повноважень у рамках виключної, спільної та допоміжної компетенції Європейського Союзу.

11. Механізм захисту культурних цінностей у праві ЄС є комплексним і охоплює взаємодоповнюючі правові, економічні та організаційні заходи, які реалізуються на рівні ЄС та держав-членів, які визначають особливий правовий режим їхнього обігу у рамках Спільного ринку ЄС, протидії та запобіганню їхньому незаконному переміщенню з території держав-членів, співробітництва з міжнародними організаціями і третіми країнами з метою їхнього повернення, а також забезпечення їхньої охорони від знищення та руйнування задля збереження для нинішніх та майбутніх поколінь. Вказаний механізм ґрунтується на положеннях універсальних міжнародних договорів у цій сфері. Водночас особливістю норм права ЄС у сфері захисту культурних цінностей є їхній конкретизований характер у порівнянні із більшістю норм міжнародних договорів, які переважно визначають лише загальні рамки поведінки відповідних суб'єктів права. Оскільки положення чинних міжнародних договорів здебільшого мають загальний характер, а правом ЄС не

забезпечується увесь спектр захисту культурних цінностей з огляду на специфіку компетенції Союзу і розподілу повноважень з державами-членами, саме останні несуть головну відповідальність у забезпеченні збереження і захисту культурних цінностей у межах національних юрисдикцій.

12. З урахуванням змісту *acquis* ЄС, можна виділити основні механізми захисту культурних цінностей у правопорядку Союзу на сучасному етапі. До них варто віднести: 1) механізми, які застосовуються у рамках Спільного (внутрішнього) ринку ЄС; 2) механізми, які застосовуються у рамках Спільної торговельної політики Союзу; 3) механізми, які застосовуються Європейським Союзом для підтримки заходів держав-членів щодо захисту культурних цінностей; 4) механізми, які реалізуються на основі співробітництва з міжнародними організаціями та третіми країнами.

13. Механізми захисту культурних цінностей у рамках Спільного (внутрішнього) ринку ЄС ґрунтуються на вимогах ст. 36 ДФЄС, якою передбачено право держав-членів ЄС встановлювати заборони або обмеження на імпорт, експорт або транзит товарів для захисту національних скарбів, що мають мистецьку, історичну або археологічну цінність. Захист від переміщення за ст. 36 ДФЄС надається лише для тих культурних цінностей, які визнаються державою-членом її національними скарбами. Критерії важливості відповідної культурної цінності, на основі якої вона визнається як «національний скарб», є суверенним правом держави-члена. Запровадження відповідних захисних заходів є правом кожної держави-члена, однак його реалізація має відповідати загальним принципам права ЄС: принципам правової визначеності, недискримінації, обґрунтованості та пропорційності.

14. Важливим механізмом захисту культурних цінностей у рамках Спільного ринку ЄС є механізм повернення культурних цінностей, незаконно переміщених із території держави-члена. Директивою 2014/60/EU визначається загальне зобов'язання держав-членів забезпечити повернення

культурних цінностей, які були незаконно переміщені з території держави-члена, відповідно до процедури і за умов згідно її положеннями.

15. У рамках реалізації Спільної торговельної політики Союзом вживається низка заходів, спрямованих на захист культурних цінностей. Зокрема, важливим механізмом захисту у праві ЄС є механізм єдиних стандартів щодо експортного контролю переміщення культурних цінностей за межі митної території Союзу згідно з вимогами Регламенту 116/2009. Регламент 2019/880 про розміщення та імпорт культурних цінностей спрямований на попередження незаконної торгівлі культурними цінностями та заборону їхнього ввезення на територію ЄС, якщо відповідні предмети були незаконно переміщені з території третьої країни. Із прийняттям Регламенту 2019/880 відбулася зміна парадигми права ЄС у сфері захисту культурних цінностей та перехід від суто внутрішньосоюзного механізму захисту до універсальної охорони культурної спадщини будь-якої держави.

16. Серед механізмів, які застосовуються ЄС для підтримки заходів держав-членів, можна виділити програми фінансування національних проєктів, спрямованих на захист, збереження та відновлення предметів, що становлять культурну цінність. Визначальною складовою механізму захисту культурних цінностей є підтримка національних заходів через організаційно-правовий механізм Європейського Союзу. Важливу роль у цьому напрямку здійснює Європейська Комісія, у рамках якої функціонує низка допоміжних установ, які виступають майданчиками для співпраці представників держав-членів та Європейського Союзу.

17. За відсутності єдиних підходів держав-членів щодо встановлення відповідальності за злочини проти культурних цінностей, а також єдиної стратегії попередження та боротьби із вказаними злочинами, надзвичайно цінним є залучення та використання заходів підтримки спеціалізованих установ Європейського Союзу та правових інструментів, які фінансуються Європейською Комісією. Важливу роль у співробітництві держав-членів ЄС

щодо протидії та боротьби зі злочинами у сфері незаконної торгівлі культурними цінностями відіграє Європол та Євроюст.

18. Охорона культурної спадщини та захист культурних цінностей віднесено до пріоритетних напрямків участі Європейського Союзу у міжнародних відносинах. Міжнародне співробітництво у сфері захисту культурних цінностей здійснюється на універсальному та регіональному рівнях на основі багатосторонніх та двосторонніх міжнародних договорів та політичних документів. Особливості участі у зовнішніх зносинах у цій сфері залежать від обсягу повноважень ЄС та його держав-членів.

19. Україна визначена однією із пріоритетних третіх країн для розвитку співробітництва у сфері захисту культурних цінностей у рамках зовнішньої політики ЄС. В умовах повномасштабної російської агресії співробітництво ЄС з Україною у сфері захисту культурних цінностей посилилося з огляду на беспрецедентні масштаби руйнувань культурної спадщини України і зростання злочинності у цій сфері. З початку повномасштабного вторгнення Європейський Союз активізував заходи підтримки для забезпечення фізичного захисту та евакуації культурних цінностей у світлі Концепції ЄС про культурну спадщину в умовах конфліктів та криз 2021 р.

20. Законодавство України містить значну кількість норм, які відповідають підходам Європейського Союзу щодо захисту культурних цінностей. Це пов'язано з тим, що Україна є стороною багатьох міжнародних договорів у цій сфері. Водночас порівняльний аналіз законодавства України та *acquis* ЄС у сфері захисту культурних цінностей дозволяє дійти висновку про наявні невідповідності. Зокрема, у світлі вимог Директиви 2014/60/EU національне законодавство України має бути доповнене положеннями щодо обов'язку пошуку культурних предметів, незаконно вивезених з території запитуючої держави, ідентифікації власника та/або утримувача такого предмету, а також щодо регламентації процедури повернення культурних цінностей. Окрім того, законодавство України необхідно доповнити більш детальними нормами щодо встановлення добросовісності володіння та

справедливої компенсації. Необхідно також розширити термінологію законодавства України у сфері захисту культурних цінностей та забезпечити правове регулювання статусу «володільця / утримувача» культурних цінностей; «публічних колекцій» з урахуванням дефініцій, що містяться у цій Директиві. З огляду на вимоги Регламенту 2019/880 законодавство України має бути поповнено положеннями про видачу дозволів на ввезення культурних цінностей на митну територію України, а також положеннями, що стосуються функціонування електронної системи імпорту культурних цінностей Європейського Союзу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Анакіна Т. М., Зіняк Л. В., Чернозуб Л. В. Кримінальна відповідальність за порушення санкцій (обмежувальних заходів): підхід Європейського Союзу. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 1/2023. С. 516-520.
2. Анакіна Т. М., Чернозуб Л. В. Гармонізація кримінального права держав-членів Європейського Союзу. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2022, № 1. С. 160-165.
3. Балтаджи П. М. Юридична мова правозастосовних актів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. К., 2008. 20 с.
4. Боротьба з незаконним обігом культурних цінностей: Інструментарій для європейських судових та правоохоронних органів, ЮНЕСКО, 2023. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000384224>
5. Великий тлумачний словник сучасної української мови: 250000 / уклад. та голов. ред. В. Т. Бусел. Київ, Ірпінь: Перун, 2005. VIII, 1728 с.
6. Всемирная конференция ЮНЕСКО по политике в области культуры и устойчивому развитию (МОНДИАКУЛЬТ-2022), Париж, 04.03.2022. URL: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380779_rus
7. Годун Н. Ю. Правова культура: дефініція поняття. *Наше право*. 2015. № 1. С. 11-15.
8. Грищук О. В. Конституційні цінності: філософські та судові аспекти. Монографія. Видання 2-е доопр. і доп. Київ:Ваіте, 2020. 530 с.
9. Договір про захист художніх і наукових закладів та історичних пам'яток від 15.04.1935 (Пакт Періха). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_191#Text
10. Дуденко Т.В. Поняття та ознаки культурних цінностей. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Випуск 2. С. 7–11.

11. Європейська конвенція про правопорушення, що пов'язані з культурною власністю від 23.06.1985 р. URL: https://ips.ligazakon.net/document/MU85318?ed=1985_06_23
12. Європейська культурна конвенція від 19.12.1954. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_213#Text
13. Європейське право: Право Європейського Союзу: підручник. Кн. 4: Матеріальне право Європейського Союзу / В. І. Муравйов (голова авт. кол.), С. Д. Білоцький, О. О. Гріненко, М. О. Медведєва. К.: Ін Юре, 2016. 400 с.
14. Євроюст, 2016, Сімнадцять викрадених шедеврів повернуто за підтримки Євроюсту. Євроюст веб-сайт, прес-реліз. URL: <http://www.eurojust.europa.eu/press/PressReleases/Pages/2016/2016-05-13.aspx>
15. Закон України «Про культуру» від 14.12.2010 № 2778-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2778-17#Text>
16. Зверховська В. Ф. Культурні цінності як об'єкти цивільних прав: Дис. канд. юрид. наук: 12.00.03; Нац. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2015. 212 с.
17. Інструкція про порядок виконання норм міжнародного гуманітарного права у Збройних Силах України: затв. наказом Міноборони України від 23.03.2017 № 164. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0704-17#Text>
18. Інструкція про порядок оформлення права на вивезення, тимчасове вивезення культурних цінностей та контролю за їх переміщенням через держаний кордон України, затвердженій наказом Міністерства культури і мистецтв України від 22.04.2002 № 258. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0571-02#Text>
19. Історія європейської інтеграції від Римської імперії до Європейського Союзу : монографія / під ред. І. В. Яковюка. К.: Ред. журн. "Право України", 2012. 208 с.

20. Каткова Т. Г. Поняття культурної спадщини за міжнародним та українським законодавством. *Право і безпека*. 2005. № 4'5. С. 148–153.
21. Коваль Д. Міжнародно-правовий аналіз дефініції поняття «культурні цінності». *Право України*. 2013, № 1-2. С. 435-441.
22. Коваль Д. О. Міжнародно-правовий захист культурних цінностей у зв'язку зі збройним конфліктом: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11 – міжнародне право. Одеса, 2014. 241 с.
23. Конвенція про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту від 14.05.1954. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_721#Text
24. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text
25. Конвенція про заходи, спрямовані на заборону і запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності від 14.11.1970 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5396-11#Text>
26. Конвенція ЮНЕСКО про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини від 16.11.1972. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_089#Text
27. Конвенція ЮНЕСКО про охорону нематеріальної культурної спадщини від 17.10.2003. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_d69#Text
28. Конвенція ЮНЕСКО про охорону підводної культурної спадщини від 02.11.2001. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c52#Text
29. Конвенція ЮНІДРУА про викрадені або незаконно вивезені культурні цінності від 24.06.1995. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_590#Text
30. Конституція Італійської Республіки (з передмовою В. Шаповала). К.: Москаленко О.М., 2018. 62 с.

31. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#top>
32. Концепція національної політики щодо культурної спадщини в Україні (Проект) / Проект Європ. Коміс. "Регіональне співробітництво для збереження культурної спадщини"; [Олійник О. П. та ін. ; під ред. О. П. Олійник]. Київ : Архитектура и престиж : Середняк Т. К., 2014. 134 с.
33. Котис О. Застосування понять «культурні цінності» та «культурна спадщина» у міжнародному праві та праві Європейського Союзу. *Вісник Львівського університету. Серія міжнародні відносини*. 2012. Випуск 31. С. 189–197.
34. Котляр О. І. Міжнародний захист культурних цінностей в умовах збройних конфліктів як напрямок розвитку гуманітарного права. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 6, 2023. С. 617-619.
35. Котляр О. І. Правове регулювання вивезення культурних цінностей в ЄС та державах-членах. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 2. С. 529-531.
36. Котляр О. І., Маринів І. І., Трагнюк О. Я. Співробітництво держав-членів Європейського Союзу сфері охорони культурних цінностей: становлення та розвиток. *Науковий Вісник Ужгородського національного університету*. Том 3, № 75. 2023. С. 179-184.
37. Кошиков Д. О. Охорона культурних цінностей української держави як складова економічної безпеки. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 2. С. 334-336.
38. Кошиков Д. О. Повернення культурних цінностей: правова концепція, втілена в законодавстві. *Вісник Маріупольського державного університету* № 23-24. 2022. С. 201–208.
39. Кошиков Д. О. Правові аспекти захисту культурних цінностей в умовах збройної агресії російської федерації. *Juris Europensis Scientia*. № 6. 2022. С. 48-52.

40. Любченко М. Юридична термінологія: поняття, особливості, види: монографія. Харків: «Права людини», 2015. 280 с.
41. Маинетти В. Новые перспективы для защиты культурных ценностей в случае вооруженного конфликта: вступление в силу Второго Протокола к Гаагской Конвенции 1954 г. *Международный журнал Красного креста*. 2004. С. 45–55.
42. Максимов С. И. Правовая реальность: опыт философского осмысления. Харьков: Право, 2002. 328 с.
43. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#top>
44. Оборотов Ю. М. Традиции и обновление в правовой сфере: вопросы теории (от познания к постижению права). О.: Юрид. літ-ра, 2002. 280 с.
45. Парагайло В. О. Основні підходи до визначення поняття «культурні цінності» в нормативних актах та юридичній літературі. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2018, № 36, том 2. С. 64-67.
46. Перелік державних установ, закладів культури, інших організацій, яким надається право проведення державної експертизи культурних цінностей: Затв. Наказом Міністерства культури та інформаційної політики України 23.07.2023 № 400. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1347-23#top>
47. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>
48. Порядок проведення державної експертизи культурних цінностей, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 26.08.2003 № 1343. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1343-2003-%D0%BF#Text>
49. Порядок проведення первинної оцінки стану імплементації актів права Європейського Союзу (acquis ЄС): затверджено Постановою Кабінету

Міністрів України від 28.02.2023 № 189. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/189-2023-%D0%BF#Text>

50. Право Європейського Союзу: основи теорії: підручник / [Т. М. Анакіна, Т. В. Комарова, О. Я. Трагнюк, І. В. Яковюк та ін.] ; за заг. ред. І. В. Яковюка. Харків : Право, 2019. 360 с.

51. Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей: Закон України від 21.09.1999 № 1068-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1068-14#Text>

52. Про музеї та музейну справу: Закон України від 29.06.1995 № 249/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/249/95-%D0%B2%D1%80#top>

53. Рамкова конвенція Ради Європи про значення культурної спадщини для суспільства від 27.10.2005. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_719#top

54. Рекомендація про збереження культурних цінностей, яким загрожує небезпека внаслідок проведення громадських чи приватних робіт, від 19.11.1968. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_723#top

55. Рекомендація про міжнародний обмін культурними цінностями від 26.11.1976. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_725#Text

56. Рекомендація про охорону на національному рівні культурної та природної спадщини від 16.11.1972. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_724#Text

57. Саракун Л. П. Експлікація поняття «культура» в сучасному філософському дискурсі. *Науковий вісник Чернівецького університету. Філософія*. 2011. Вип. 539-540. С. 119-123.

58. Татам А. Право Європейського Союзу: Підр. для студентів вищих навчальних закладів / Пер. з англ. В. І. Муравйова. К.: "Абрис", 1998. 424 с.

59. Ткаченко А. В. Міжнародно-правове співробітництво в сфері регулювання споживчої кооперації (публічно-правовий аспект): дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.11 – міжнародне право. Х., 2011. 203 с.
60. Угода між Україною та Європейським поліцейським офісом про оперативне та стратегічне співробітництво від 14.12.2016 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_001-16#top
61. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, 2014 р. *Офіц. вісн. України*. 2014. № 75. Ст. 212.
62. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 14.06.1994. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_012#Text
63. Угода про співробітництво між Україною та Європейською організацією з питань юстиції від 27.06.2016. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_024-16#doc_info
64. Україна в міжнародно-правовій охороні культурних цінностей та проблеми спільної архівної спадщини: Матеріали до бібліографії. Державний комітет архівів України; Український науково-дослідний інститут архівної справи та документознавства. К., 2006. 137 с.
65. Шульга В. О. «Культурні цінності»: поняття та застосування відповідного терміна в законодавстві. *Вісник Маріупольського державного університету*. Серія: Право, 2022, Вип. 23-24. С. 191-200.
66. Шульга В.О. Правове забезпечення співробітництва держав у сфері охорони культурних цінностей: досвід Європейського Союзу. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2022. Випуск 5 (46). С. 82–86.
67. Шульга В.О. Правове регулювання реституції та повернення культурних цінностей на міжнародному та національному рівнях. *Juris Europensis Scientia*. 2022. Випуск 5. С. 49–53.
68. Яковюк І. В., Анакіна Т. М. Захист культурних цінностей у

випадках збройних конфліктів засобами міжнародного права.

Прикарпатський юридичний вісник. № 5. 2022. с. 87-90.

69. Яковюк І. В., Анакіна Т. М., Маринів І. І. Зміна підходу до регулювання ввезення культурних цінностей за законодавством ЄС як прояв захисту культурної спадщини третіх країн. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 1. С. 547-549.

70. Яковюк І. В., Анакіна Т. М., Маринів І. І. Нормативне забезпечення обігу культурних цінностей в праві Європейського Союзу. *Вісник Маріупольського державного університету* № 23-24. 2022. С. 209–214.

71. 2023 Report on the progress in the implementation of the “Concept on Cultural Heritage in conflicts and crises: A component for peace and security in European Union’s external action” and the dedicated Council Conclusions of 26.06.2023. URL:

<https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2023/st11054.en23%20%28Progress%20Report%202023%29%20-%20Public.pdf>

72. A New European Agenda for Culture: Communication from the Commission of 22.05.2018 COM(2018) 267 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0267>

73. Action Plan of the Council and the Commission on how best to implement the provisions of the Treaty of Amsterdam on an area of freedom, security and justice of 03.12.1998. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31999Y0123%2801%29>

74. Action plan to combat organized crime: adopted by the Council on 28 April 1997). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A51997XG0815>

75. Agreement between the European Union and Ukraine on the status of the European Union Advisory Mission for Civilian Security Sector Reform Ukraine (EUAM Ukraine) of 17.11.2014. URL: <https://www.euam-ukraine.eu/wp-content/uploads/2017/05/CELEX3A22014A11212801293AEN3ATXT-1.pdf>

76. Analytical Report following the Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council Commission Opinion on Ukraine's application for membership of the European Union: Commission Staff Working Document of 01.02.2023. URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-02/SWD_2023_30_Ukraine.pdf

77. Appadurai, A., 1986, Introduction: commodities and the politics of value. In Arjun Appadurai (Eds.). *The Social Life of Things: Commodities in Cultural Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press, p. 3-63.

78. Assessing Crimes against Cultural Property Report 2020 / Interpol. URL: <http://surl.li/mspdf>

79. Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part 2014. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A22014A0529%2801%29>

80. Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Georgia, of the other part, of 27 June 2014. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830\(02\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830(02))

81. Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and the Republic of Moldova, of the other part, of 27 June 2014. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2014.260.01.0004.01.ENG

82. Campfens, E., Jakubowski, A., Hausler, K., Selter, E. Protecting cultural heritage from armed conflicts in Ukraine and beyond / European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Brussels, 2023. URL: <https://bit.ly/3FxNAdf>

83. Carman, J., 2005, *Against Cultural Property: Archaeology, Heritage and Ownership*. London: Duckworth, 145 p.

84. Code des douanes de la France, 01.10.1949 (version consolidée au 25.10.2018). URL: <https://www.wipo.int/wipolex/en/text/492302>
85. Commission Implementing Regulation (EU) 2021/1079 of 24 June 2021 laying down detailed rules for implementing certain provisions of Regulation (EU) 2019/880 of the European Parliament and of the Council on the introduction and the import of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021R1079>
86. Commission Implementing Regulation (EU) No 1081/2012 of 9 November 2012 for the purposes of Council Regulation (EC) No 116/2009 on the export of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02012R1081-20121212>
87. Commission joins forces with Member States to launch a Collaborative Cloud for Europe's cultural heritage, press release, 21.06.2022. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en%5E/ip_22_3855
88. Commission of the European Communities, Communication from the Commission to the Council on the Protection of National Treasures Possessing Artistic, Historic or Archaeological Value: Needs Arising from the Abolition of Frontiers in 1992, 22.11.1989, COM (89) 594 final. URL: <http://aei.pitt.edu/3718/1/3718.pdf>
89. Commission Recommendation of 20 December 1974 to Members States concerning the protection of the architectural and natural heritage (75/65/EEC). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A31975H0065>
90. Commission Regulation (EEC) No 752/93 of 30 March 1993 laying down provisions for the implementation of Council Regulation (EEC) No 3911/92 on the export of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31993R0752>
91. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions on the EU Action Plan against Trafficking in Cultural Goods, COM(2022)

800 final, 13.12.2022. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022DC0800>

92. Community Action in the Cultural Sector: Communication from the Commission to the Council COM(77) 560 final, 02.12.1977. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51977DC0560&rid=8>

93. Concept on Cultural heritage in conflicts and crises, European External Action Service, 18.06.2021. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9962-2021-INIT/en/pdf#:~:text=In%20line%20with%20its%20integrated,cross%2Dcutting%20approach%20that%20includes%3A>

94. Conclusions (EU) 9837/21 of the Council of 21 June 2021 on EU approach to cultural heritage in conflicts and crises. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/media/50557/st09837-en21.pdf>

95. Conclusions (EU) of the Council of 8 June 2018 on the Need to Bring Cultural Heritage to the fore Across Policies in the EU. Available at: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018XG0608\(02\)&qid=1562836%20554513&from=IT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018XG0608(02)&qid=1562836%20554513&from=IT)

96. Conclusions of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council, on the Work Plan for Culture 2011-2014. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:42010Y1202\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:42010Y1202(01))

97. Conclusions of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council, on a Work Plan for Culture (2015-2018). URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XG1223\(02\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XG1223(02))

98. Consolidated version of the Treaty on the European Union of 07.02.1992. URL: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF

99. Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict of 14.05.1954. URL: <https://en.unesco.org/protecting-heritage/convention-and-protocols/1954-convention>

100. Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property. Paris, France of 14 November 1970. *UNESCO*. URL: <https://t1p.de/jbktip>.

101. Council Conclusions of 28 November 2008 on preventing and combating illicit trafficking in cultural goods. URL: https://www.obs-traffic.museum/sites/default/files/ressources/files/EU_council_conclusions_2008.pdf

102. Council conclusions on an EU strategic approach to international cultural relations and a framework for action of 21.03.2019. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7749-2019-INIT/en/pdf>

103. Council Conclusions on preventing and combating crime against cultural goods of 13-14.12.2011. URL: https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/126866.pdf

104. Council conclusions on the permanent continuation of the EU Policy Cycle for organised and serious international crime: EMPACT 2022 + of 09.03.2023. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7100-2023-INIT/en/pdf>

105. Council Decision 2014/486/CFSP of 22.07.2014 on the European Union Advisory Mission for Civilian Security Sector Reform Ukraine (EUAM Ukraine). URL: <https://www.euam-ukraine.eu/wp-content/uploads/2017/05/CELEX3A32014D04863AEN3ATXT.pdf>

106. Council Decision 2022/638 of 13.04.2022 amending Decision 2014/486/CFSP on the European Union Advisory Mission for Civilian Security Sector Reform Ukraine (EUAM Ukraine). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32022D0638>

107. Council Directive 93/7/EEC of 15 March 1993 on the return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31993L0007>

108. Council of Europe Convention on Offences relating to Cultural Property of 19.05.2017. URL: <https://rm.coe.int/1680ab1c4b>

109. Council Regulation (EC) No 116/2009 of 18 December 2008 on the export of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32009R0116>

110. Council Regulation (EC) No 1210/2003 of 7 July 2003 concerning certain specific restrictions on economic and financial relations with Iraq and repealing Regulation (EC) No 2465/96. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02003R1210-20231013>

111. Council Regulation (EEC) No 3911/92 of 9 December 1992 on the export of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31992R3911>

112. Council Regulation (EU) No 36/2012 of 18 January 2012 concerning restrictive measures in view of the situation in Syria. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02012R0036-20230720>

113. Council Resolution on the creation of an informal network of law enforcement authorities and expertise competent in the field of cultural goods (EU CULTNET) of 04.10.2012. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14232-2012-INIT/en/pdf>

114. Council Resolution on the EU Work Plan for Culture 2023-2026 of 07.12.2022. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022G1207\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022G1207(01))

115. Craufurd S. The evolution of cultural policy in the European Union / The Evolution of EU Law: 2nd ed., Oxford University Press, 2011. 870 p.

116. De Witte B. Les compétences exclusives des états membres existent-elles? / R. Adam et al., Liber Amicorum in onore di Antonio Tizzano. De la Cour

CECA à la Cour de l'Union: le long parcours de la justice européenne, G. Giappichelli Editore, Torino 2018, 306 p.

117. Decision No 2228/97/EC of the European Parliament and of the Council of 13.10.1997 establishing a Community action programme in the field of cultural heritage (the Raphael programme). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31997D2228>

118. Declaration on European Identity, Copenhagen, 14.12.1973. URL: https://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/02798dc9-9c69-4b7d-b2c9-f03a8db7da32/publishable_en.pdf

119. Directive 2014/60/EU of the European Parliament and of the Council on the return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State of 15.05.2014. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0060>

120. Economic Partnership Agreement between the CARIFORUM States, of the one part, and the European Community and its Member States, of the other part of 15.10.2008. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02008A1030\(01\)-20171117](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02008A1030(01)-20171117)

121. Emergency Red List of Cultural Objects of Ukraine at Risk, ICOM, 2022. URL: <https://icom.museum/wp-content/uploads/2022/11/Emergency-Red-List-Ukraine-%E2%80%93-English.pdf>

122. Erika Bochereau talks to Alicja Jagielska-Burduk and Andrzej Jakubowski, 'Challenges and Prospects for the Art Market Vis-à-vis the Evolving EU Regime for Counteracting Illicit Trade in Cultural Objects' (2021) 7 *Santander Art and Culture Law Review* 21, 25.

123. EU Action Plan against Trafficking in Cultural Goods: Communication from the European Commission to the European Parliament, the Council, the European and Social Committee and the Committee of Regions, COM(2022) 800 final of 13.12.2022. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0800>

124. EU Concept on Cultural Heritage in conflicts and crisis. A component for peace and security in European Union's external action / Council of the European Union, 18.06.2021. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9962-2021-INIT/en/pdf#:~:text=Following%20the%20Political%20and%20Security,contributing%20to%20the%20development%20of>
125. EU Global Strategy «Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe» of 28.06.2016. URL: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs_review_web_0.pdf
126. EU Policy Cycle – EMPACT. EMPACT 2022+ Fighting Crime Together. URL: <https://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-trends/eu-policy-cycle-empact>
127. European Convention on Offences relating to Cultural Property. Delphi, 23.VI.1985. Council of Europe. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680079d34>
128. European Commission, Communication from the Commission: European Neighbourhood Policy. Strategy Paper, COM(2004) 373 final, 12.05.2004. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=celex%3A52004DC0373>
129. European Cultural Convention 1954. URL: <https://rm.coe.int/168006457e>
130. European Parliament resolution of 12 May 2011 on the cultural dimensions of the EU's external actions. URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2011-0239_EN.html?redirect
131. European Union. Report by Mr. Leo Tindemans, Prime Minister of Belgium, to the European Council. Bulletin of the European Communities, Supplement 1/76 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://aei.pitt.edu/942/1/political_tindemans_report.pdf

132. Explanatory Report to the Council of Europe Convention on Offences relating to Cultural Property 2017. URL: <https://rm.coe.int/council-of-europe-convention-on-offences-relating-to-cultural-property/1680a5dafb>
133. Ferrazzi S. EU National Treasures and the Quest for a Definition. *Santander Art and Culture Law Review* 2/2019 (5): 57-76.
134. First report on the application of Directive 2014/60/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on the return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State, of 18.11.2021, COM(2021) 705 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0705>
135. Flessas T. Nietzsche and Legal Theory (Part II): Cultural Property Defined, and Redefined as Nietzschean Aphorism. *Cardozo Law Review*. 2003. № 24. P. 2–40.
136. Frankiewicz-Bodynek A., Stec P. Defining “National Treasures” in the European Union. Is the Sky Really the Limit? *Santander Art and Culture Law Review* 2/2019 (5): 77-94.
137. Frey, B. S. & Pommerehne, W. W. (1989), *Muses and Markets. Explorations in the Economics of the Arts*. Basil Blackwell: Oxford. 166 p.
138. Górka M. Directive 2014/60: A New Legal Framework for Ensuring the Return of Cultural Objects within the European Union. *Santander Art and Culture Law Review* 2/2016 (2): 27-34.
139. Gwardzińska Z. Cultural Heritage Objectives of the Eastern Partnership of the European Union. *Santander Art and Culture Law Review* 2/2018 (4): 71-88.
140. Illicit trade in cultural goods in Europe: Characteristics, criminal justice responses and an analysis of the applicability of technologies in the combat against the trade / European Commission. Final Report, 2019. URL: <https://catalogus.boekman.nl/pub/P19-0434.pdf>
141. International art trafficking sting leads to 60 arrests and over 11 000 objects recovered / Europol, 04.05.2023. URL:

<https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/international-art-trafficking-sting-leads-to-60-arrests-and-over-11-000-objects-recovered>

142. Jakubowski O. The Internal Market Information System (IMI) on the Return of Cultural Objects – Its Principles, Application, and Evaluation of Its Effectiveness for the Protection of Cultural Heritage. *Santander Art and Culture Law Review* 2/2016 (2): 290-312.

143. Judgment in Case 7/68 “Commission v. Italy” of 10.12.1968. URL: <https://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=87685&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=235797>

144. Judgment in Case C-791/19 “European Commission v Republic of Poland” of 15.07.2021. URL: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=244185&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=2664900>

145. Judgment of Court of Justice in Case 174/82 «Officer van Justice v Sandoz BV» of 14.07.1983. URL: <https://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=92010&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1251099>

146. Judgment of Court of Justice in Case C-531/07 «Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft v LIBRO Handelsgesellschaft mbH» of 30.04.2009. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62007CJ0531>

147. Judgment of General Court in Joined Cases T-50/06 RENV II and T-69/06 RENV II «Ireland and Aughinish Alumina Ltd v European Commission» of 22.04.2016. URL: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=186430&pageIndex=0&doclang=EN&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=216409>

148. Kate Fitz Gibbon, ‘Art Imports to EU Threatened by Draconian Regulation’. *Cultural Property News*, 29 December 2018.

149. Kroeber, A. L., & Kluckhohn, C. (1952). Culture: a critical review of concepts and definitions. *Papers. Peabody Museum of Archaeology & Ethnology, Harvard University*, 47(1), viii, 223.

150. Lewis McNaught, 'EU-wide Regulation Aims to Prevent Illegal Trafficking into European States'. *Returning Heritage*, 01 October 2019. P. 89-95.

151. Memorandum of Understanding concerning the establishment of partnership between the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation Secretariat and its subsidiary bodies and the European Union of 08.10.2012. URL: https://en.unesco.org/sites/default/files/unesco-eu_mou_8_october_2012_0.pdf

152. Merryman J.H. Two Ways of Thinking About Cultural Property. *American Journal of International Law*. 1986. Vol. 80. N 4. P. 833-860.

153. Number of World Heritage Properties by region / UNESCO. URL: <https://whc.unesco.org/en/list/stat#d1>

154. Peters R. Preventing Trafficking in Cultural Property: Import and Export Provisions as Two Sides of the Same Coin. *Santander Art and Culture Law Review* 2/2019 (5): 95-108.

155. Political Declaration by the Governments of the Member States on the free movement of persons. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/sea/fna_1/dcl_13/sign

156. Protocol on cultural cooperation between the European Union and the Republic of Korea of 15.10.2009. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:127:1418:1426:EN:PDF>

157. Recommendation concerning the International Exchange of Cultural Property 1976. URL: <https://en.unesco.org/about-us/legal-affairs/recommendation-concerning-international-exchange-cultural-property>

158. Recommendation concerning the Most Effective Means of Rendering Museums Accessible to Everyone of 14.12.1960. URL: <https://www.unesco.org/en/legal-affairs/recommendation-concerning-most-effective-means-rendering-museums-accessible-everyone>

159. Recommendation concerning the Preservation of Cultural Property Endangered by Public or Private Works. 19 November 1968 – Paris, France. *UNESCO*. URL: <https://t1p.de/1fqvg>

160. Recommendation for the Safeguarding and Preservation of Moving Images, 27 October 1980. Belgrade, Serbia. *UNESCO*. URL: <https://t1p.de/vwmoo>

161. Recommendation on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Export, Import and Transfer of Ownership of Cultural Property. UNESCO. General Conference, 13th, 1964. *UNESCO Digital Library*. URL: <https://t1p.de/4ebah>

162. Recommendation on the protection of movable cultural values of 28 November 1978. Paris, France. *UNESCO*. URL: <https://t1p.de/mvfo6>

163. Regulation (EU) 2016/794 of the European Parliament and of the Council of 11 May 2016 on the European Union Agency for Law Enforcement Cooperation (Europol). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32016R0794>

164. Regulation (EU) 2018/1727 of the European Parliament and of the Council of 14 November 2018 on the European Union Agency for Criminal Justice Cooperation (Eurojust). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02018R1727-20231031>

165. Regulation (EU) 2019/880 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on the introduction and the import of cultural goods. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019R0880>

166. Regulation (EU) 2021/695 of the European Parliament and of the Council of 28 April 2021 establishing Horizon Europe – the Framework

Programme for Research and Innovation, laying down its rules for participation and dissemination. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/695/oj>

167. Regulation (EU) 2021/818 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2021 establishing the Creative Europe Programme (2021 to 2027). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32021R0818>

168. Regulation (EU) 2022/1925 of the European Parliament and of the Council of 14 September 2022 on contestable and fair markets in the digital sector and amending Directives (EU) 2019/1937 and (EU) 2020/1828 (Digital Markets Act). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/1925>

169. Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the Council of 19 October 2022 on a Single Market For Digital Services and amending Directive 2000/31/EC (Digital Services Act). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32022R2065>

170. Regulation (EU) No 1024/2012 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 on administrative cooperation through the Internal Market Information System. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32012R1024>

171. Regulation (EU) No 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R0952>

172. Renold M.-A. The legal and illegal trade in cultural property to and throughout Europe: facts, findings and legal analysis / The Art-Law Centre, University of Geneva, Report of 27.02.2018. URL: https://www.art-law.org/files/1915/9342/2620/UNESCO_Report_-_SUBMITTED_27.02.2018.pdf

173. Report from the Commission on the implementation of Council Regulation (EC) No 116/2009 of December 2008 on the export of cultural goods (1 January 2014 - 31 December 2017), COM(2019) 429 final, 26.09.2019. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52019DC0429>

174. Report from the Commission to the European Parliament and the Council pursuant to Article 14(3) of Regulation (EU) 2019/880 on the introduction and the import of cultural goods, COM(2021) 358 final, 08.07.2021. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0358>

175. Resolution 2199(2015): adopted by the Security Council at its 7379th meeting, on 12 February 2015. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/040/28/PDF/N1504028.pdf?OpenElement>

176. Resolution 2347(2017): adopted by the Security Council at its 7907th meeting, on 24 March 2017. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/862506?ln=es>

177. Resolution 2462(2019): adopted by the Security Council at its 8496th meeting, on 28 March 2019. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N19/090/16/PDF/N1909016.pdf?OpenElement>

178. Resolution 2617(2021): adopted by the Security Council on 30 December 2021. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N21/424/08/PDF/N2142408.pdf?OpenElement>

179. Resolution of the Council of 16 November 2007 on a European Agenda for Culture. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32007G1129%2801%29>

180. Resolution of the Ministers with responsibility for Cultural Affairs, meeting within the Council of 13 November 1986 on the protection of Europe's architectural heritage (86/C 320/01). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:41986X1213>

181. Resolution on the motion for a resolution submitted on behalf of the Liberal and Allies Group on measures to protect the European cultural heritage, European Parliament, 13.05.1974. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:JOC_1974_062_R_0001_01&rid=7

182. Romainville C. La multidimensionnalité des politiques culturelles à l'épreuve du droit européen, in *Droit européen et politiques culturelles*. P.I.E. Peter Lang, 2015, 75 p.

183. Rome Declaration. Declaration of the leaders of 27 member states and of the European Council, the European Parliament and the European Commission of 25.03.2017. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/03/25/rome-declaration/pdf>

184. Shulha V. Cooperation between the members of the European Union in protection of cultural values. *Scientific Journal of Polonia University*. 2021. № 4 (47). P. 130-137.

185. Shulha V. Modern trends of the ratio of international and national levels of legal regulation of restitution and return of cultural values. *Recht der Osteuropäischen Staaten*. 2021. № 5. P. 58-64.

186. Single European Act 1986. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11986U/TXT>

187. Solemn Declaration on European Union (Stuttgart, 19 June 1983). URL: https://www.cvce.eu/en/obj/solemn_declaration_on_european_union_stuttgart_19_june_1983-en-a2e74239-a12b-4efc-b4ce-cd3dee9cf71d.html

188. Spanish and Bulgarian Police recover more than 30 000 stolen and forged archaeological goods, 05.11.2018 / Europol. URL: <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/spanish-and-bulgarian-police-recover-more-30-000-stolen-and-forged-archaeological-goods>

189. Szabados, T. (2022). The EU Regulation on the Import of Cultural Goods: A Paradigm Shift in EU Cultural Property Legislation? *Croatian Yearbook of European Law and Policy*, 18, 1–23.

190. Tampere European Council Presidency Conclusions 15-16.10.1999. URL: https://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm

191. The Free trade Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and the Republic of Korea, of the other part of 15.10.2009. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2011:127:FULL>

192. The Recovered Collection. Europol's contribution to the fight against cultural goods crime, 2022. URL: <https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/The%20Recovered%20Collection%20Web%20Version.pdf>

193. Towards an EU strategy for international cultural relations: Joint Communication of the European Commission to the European Parliament and the Council of 08.06.2016. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=JOIN%3A2016%3A29%3AFIN>

194. Treaty establishing the European Community (Rome, 25 March 1957) – Consolidated version 1992. URL: https://www.cvce.eu/en/education/unit-content/-/unit/d5906df5-4f83-4603-85f7-0cabc24b9fe1/d6645333-6870-4d6e-840d-d9e8b3721b01/Resources#b4df145a-2d2c-479f-839b-287dc39c1c78_en&overlay

195. Treaty of Amsterdam of 02.10.1997. URL: http://europa.eu/en-law/decision-making/treaties/pdf/treaty_of_amsterdam/treaty_of_amsterdam_en.pdf

196. Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13.12.2007. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:C:2007:306:TOC>

197. Treaty on European Union of 07.02.1992. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:11992M/TXT>

198. Treaty on Functioning of the European Union of 25.03.1957. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12016ME%2FTXT>

199. Treaty on the Protection of Artistic and Scientific Institutions and Historic Monuments (Roerich Pact) of 15.04.1935. URL: <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/roerich-pact-1935>

200. UNESCO's Cooperation with the European Union to Fight Illicit Trafficking of Cultural Property. URL: <https://en.unesco.org/fighttrafficking/eu-cooperation>

201. UNESCO/EU Projects (2016-2019). URL: <https://www.unesco.org/en/fight-illicit-trafficking/cooperation-european-union/previous-unesco/eu-projects>
202. UNIDROIT Convention on Stolen or Illegally Exported Cultural Objects 1995. URL: <https://www.unidroit.org/instruments/cultural-property/1995-convention/>
203. Urbinati S. The European Union Legal Framework and the Fight against the Illicit Trafficking of Cultural Property Coming from Situations of Armed Conflict (2018) 4 *Santander Art and Culture Law Review* 51, 66.
204. World Customs Organization Illicit Trade Report 2022. URL: https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/enforcement-and-compliance/activities-and-programmes/illicit-trade-report/itr_2022_en.pdf?db=web

ДОДАТКИ

Додаток А

Юридична термінологія, яка використовується у міжнародних документах у сфері захисту культурних цінностей

№	Назва міжнародного документу	Юридична термінологія українською мовою	Юридична термінологія англійською мовою
1	Договір про захист художніх і наукових закладів та історичних пам'яток 1935 р. (Пакт Реріха) / Treaty on the Protection of Artistic and Scientific Institutions and Historic Monuments (Roerich Pact)	культурні цінності (преамбула)	treasures of culture (preamble)
2	Конвенція про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту 1954 р. / Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict 1954	культурні цінності (назва, ст. 1)	cultural property (title, art. 1)
3	Європейська культурна конвенція 1954 р. / European Cultural Convention 1954	предмети, що мають культурну цінність (ст. 4)	objects of cultural value (art. 4)
4	Рекомендація про збереження культурних цінностей, яким загрожує небезпека внаслідок проведення громадських чи приватних робіт, 1968 р. / Recommendation concerning the Preservation of Cultural Property endangered by Public or Private Works 1968	культурні цінності (назва, преамбула, ч. I)	cultural property (title, preamble, part I)
5	Рекомендація про охорону на національному рівні культурної та природної спадщини 1972 р. / Recommendation concerning the Protection, at National Level, of the Cultural and Natural Heritage 1972	цінності культурної спадщини (п. 49, п. 62)	property forming part of cultural heritage (p. 49), components of cultural heritage (p. 62)

6	Рекомендація про міжнародний обмін культурними цінностями 1976 р./ Recommendation concerning the International Exchange of Cultural Property 1976	культурні цінності (назва, преамбула, п. 1)	cultural property (title, preamble, p. 1)
7	Рекомендація про охорону рухомих культурних цінностей 1978 р. / Recommendation for the Protection of Movable Cultural Property 1978	культурні цінності (назва, преамбула), рухомі культурні цінності (п. 1)	cultural property (title, preamble), movable cultural property (p. 1)
8	Європейська конвенція про правопорушення, що пов'язані з культурною власністю 1985 р. / European Convention on Offences relating to Cultural Property 1985	культурна власність (ст. 1)	cultural property (art. 1)
9	Конвенція ЮНІДРУА про викрадені або незаконно вивезені культурні цінності 1995 р. / UNIDROIT Convention on Stolen or Illegally Exported Cultural Objects 1995	культурні цінності (назва, преамбула, ст. 2)	cultural objects (title, preamble, art. 2)
10	Рамкова конвенція Ради Європи про значення культурної спадщини для суспільства 2005 р. / Council of Europe Framework Convention on the Value of Cultural Heritage for Society 2005	культурні цінності (ст. ст. 8, 9)	cultural values (arts. 8, 9)
11	Конвенція Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями 2017 р. / Council of Europe Convention on Offences relating to Cultural Property 2017	культурні цінності (назва, преамбула, ст. ст. 1, 2)	cultural property (title, preamble, art. 1, 2)
12	Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, 2014 / Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the	культурна спадщина (ст. ст. 104, 262, 400)	cultural heritage (art. art. 104, 262, 400)

	other part, 2014		
--	------------------	--	--

**Юридична термінологія, яка використовується у документах ЄС
у сфері захисту культурних цінностей**

№ п/п	Назва документу ЄС	Термінологія англійською мовою	Термінологія французькою мовою
1	Договір про функціонування ЄС 1957 / Treaty on Functioning of the EU 1957	national treasures possessing artistic, historic or archaeological value (art. 36), cultural heritage (art. 167)	trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique (art. 36), l'héritage culturel (art. 167)
2	Регламент Ради (ЄС) No 116/2009 про експорт культурних цінностей / Council Regulation (EC) No 116/2009 on the export of cultural goods	cultural goods (14 ³³⁵), national treasures (3), cultural object (6)	biens culturels (17), trésors nationaux (3), bien culturel (3)
3	Імплементативний Регламент Комісії (ЄС) No 1081/2012 щодо Регламенту Ради (ЄС) No 116/2009 про експорт культурних цінностей / Commission Implementing Regulation (EU) No 1081/2012 for the purposes of Council Regulation (EC) No 116/2009 on the export of cultural goods	cultural goods (20), cultural good (3), cultural object (4)	biens culturels (15), bien culturel (9)
4	Директива 2014/60/EU Європейського Парламенту та Ради про повернення культурних цінностей, незаконно переміщених із території держави-члена / Directive 2014/60/EU of the	cultural object (69), cultural good (2), works of art (1)	bien(s) culturel (71), œuvres d'art (1)

³³⁵ Кількість вживань терміну в тексті документу ЄС.

	European Parliament and of the Council on the return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State		
5	Регламент (ЄС) 2019/880 Європейського Парламенту та Ради про переміщення та ввезення культурних цінностей / Regulation (EU) 2019/880 of the European Parliament and of the Council on the introduction and the import of cultural goods	cultural (123)	good bien culturel (126)
6	Імплементативний Регламент Комісії (ЄС) 2021/1079 про детальні правила щодо застосування окремих положень Регламенту (ЄС) 2019/880 Європейського Парламенту та Ради про переміщення та ввезення культурних цінностей / Commission Implementing Regulation (EU) 2021/1079 of 24 June 2021 laying down detailed rules for implementing certain provisions of Regulation (EU) 2019/880 of the European Parliament and of the Council on the introduction and the import of cultural goods	cultural (152), object (1)	good cultural bien culturel (153)
7	План дій ЄС проти торгівлі культурними цінностями від 13.12.2022 / EU Action Plan against Trafficking in Cultural Goods of 13.12.2022	cultural (129), object (6), of art (12)	good cultural works bien culturel (155), œuvres d'art (9)

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ ТА ВІДОМОСТІ ПРО АПРОБАЦІЮ РЕЗУЛЬТАТІВ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні результати дисертації:

1. Шульга В.О. «Культурні цінності»: поняття та застосування відповідного терміна в законодавстві. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія право.* 2022. Вип. 23-24. С. 191–200. DOI 10.34079/2226-3047-2022-12-23-24-191-200.

2. Шульга В.О. Правове забезпечення співробітництва держав у сфері охорони культурних цінностей: досвід Європейського Союзу. *Прикарпатський юридичний вісник.* 2022. Випуск 5 (46). С. 82–86. DOI <https://doi.org/10.32782/pyuv.v5.2022.14>

3. Шульга В.О. Правове регулювання реституції та повернення культурних цінностей на міжнародному та національному рівнях. *Juris Europensis Scientia.* 2022. Випуск 5. С. 49–53. DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2022.10>

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

4. Шульга В.О. Євроінтеграційні процеси в Україні: здобутки та перспективи. *Україна і Європейський Союз: шлях до сталого розвитку: зб. наук. статей за матеріалами І наук. практ. конф. з європ. права.* (м. Харків, 24 квіт. 2018 р.). Харків, 2018. С. 407–412.

5. Шульга В. «Формула» євроінтеграції України: визначений вектор з невизначеною кулькістю величин. *Україна і Європейський Союз: шлях до сталого розвитку: зб. наук. статей за матеріалами III Всеукр. наук. практ. конф. з європ. права* (м. Харків, 15 листоп. 2019 р.) / редкол.: А. П. Гетьмана, І. В. Яковюк та ін. – Харків : Юрайт, 2019. С. 263–268.

6. Шульга В.О. До питання про конвергенцію міжнародного та національного рівнів правової регламентації реституції культурних

цінностей. *Україна і Європейський Союз: шлях до сталого розвитку*: збір. наук. статей за матеріалами IV всеукр. наук. конф. з європ. права (м. Харків, 19 листоп. 2020 р.) / редкол: А.П. Гетьман, І.В. Яковюк та ін. Харків, 2020. С. 51-57.

7.Шульга В.О. До питання про протидію незаконному обігу культурних цінностей в межах європейського союзу. *International scientific conference «Innovative views in European fundamental scientific-practical legal studies*: матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Рига, 28-29 груд. 2021 р.). Рига, Латвія: «Baltija Publishing», 2021. С. 221-224. <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-179-4-57>.

8.Яковюк І.В., Шульга В.О. Сутність реституції та повернення культурних цінностей. *Юридична осінь 2022 року*:зб. тез доповідей та наук. повідомл. учасників міжнар. наук.-практ. конф. молодих учених та студентів (Харків, 17 листоп. 2022 р.) / за заг. ред. Д.В. Лученка. Х.: Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2022. С. 115–117.

Наукові праці, які додатково відображають результати дослідження:

9.Shulha V. Cooperation between the members of the European Union in protection of cultural values. *Scientific Journal of Polonia University*. 2021. № 4 (47). P. 130-137. DOI: <https://doi.org/10.23856/4716>.

10.Shulha V. Modern trends of the ratio of international and national levels of legal regulation of restitution and return of cultural values. *Recht der Osteuropäischen Staaten*. 2021. № 5. P. 58-64.