

Олександр МАЛИШЕВ

**МАЛЬТІЙСЬКА КОНВЕНЦІЯ
І ПРЕВЕНТИВНА АРХЕОЛОГІЯ
У ЄВРОПІ Й УКРАЇНІ
(дослідження та матеріали)**

*25 років переглянутої Європейської конвенції
про охорону археологічної спадщини*

**Київ
2017**

УДК 341.1/8:904(477)
ББК 67.2
М20

Рекомендовано до друку Вченою радою Інституту археології НАН України (протокол № 9 від 21 грудня 2017 р.) та Вченою радою Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України (протокол № 12 від 26 грудня 2017 р.)

Публікація містить результати досліджень, проведених при грантовій підтримці Держаного фонду фундаментальних досліджень за конкурсним проектом Ф-77/68

Рецензенти:

член-кореспондент НАН України, доктор історичних наук, професор

Г. Ю. Івакін

доктор юридичних наук, професор

В. І. Акуленко

кандидат філологічних наук, доцент

В. Я. Жалай

М20 Малишев О. О. Мальтійська конвенція і превентивна археологія у Європі й Україні (дослідження та матеріали): 25 років переглянутої Європейської конвенції про охорону археологічної спадщини. К., 2017. 320 с.

Книгу присвячено Європейській конвенції про охорону археологічної спадщини (переглянутій у Валлетті 1992 року) та впливу цього документа на розвиток системи превентивної археології у Європі й Україні. Розглядається історія розроблення Конвенції, її юридичний статус, питання тлумачення тексту та особливості імплементації норм цього документа в національному законодавстві держав — учасників. Вперше друкується українською мовою значна кількість юридичних документів, пов'язаних з Мальтійською конвенцією та розвитком європейського археологічного права й превентивної археології. Для юристів, археологів, істориків, працівників органів охорони культурної спадщини, музейних співробітників, студентів, аспірантів відповідних спеціальностей та усіх, кому не байдужа доля археологічної спадщини.

ISBN

© Малишев О. О., 2017
© Державний фонд фундаментальних досліджень України, 2017

Oleksandr MALYSHEV

**LA CONVENTION DE MALTE
ET L'ARCHÉOLOGIE PRÉVENTIVE
EN EUROPE ET EN UKRAINE**
(études et documents)

*25 ans de la Convention européenne pour la protection
du patrimoine archéologique (révisée)*

Kyïv
2017

CDU 341.1/8:904(477)
BBK 67.2
M22

Edition est recommandée pour l'impression par le Conseil académique de l'Institut de l'archéologie auprès de l'Académie National des Sciences d'Ukraine (protocole № 9 daté du 21 décembre 2017), et par le Conseil académique de Volodymyr Koretsky Institut de l'État et du Droit auprès de l'Académie National des Sciences d'Ukraine (protocole № 12 daté du 26 décembre 2017)

Les publications s'appuient sur des recherches qui ont été menées avec le soutien financier de la Fondation nationale pour les recherches fondamentales d'Ukraine (projet № Φ-77/68)

Les critiques:

Membre correspondant de l'ANS d'Ukraine, Docteur en sciences historiques,

Professeur **G. Ivakin**

Docteur en sciences juridiques, Professeur

V. Akulenko

Candidat en sciences philologiques, Professeur associé

V. Jalayi

M20 Malyshev O. La Convention de Malte et l'archéologie préventive en Europe et en Ukraine (études et documents): 25 ans de la Convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique (révisée). Kyïv, 2017. 320 p.

Cet ouvrage est consacré à la Convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique (révisée, La Valette, 16.I.1992) et à l'influence qu'elle exerce sur l'archéologie préventive en Europe et en Ukraine. A travers le contexte historique de l'élaboration de la Convention ce livre fait le point sur le statut juridique du document en question, les différentes interprétations de ce texte et les particularités de transposition de ces normes dans les législations nationales des États membres. C'est la première fois qu'on édite en ukrainien des nombreux documents relatifs à la Convention de Malte, au développement du droit archéologique européen et de l'archéologie préventive. Destiné aux juristes, archéologues, historiens, fonctionnaires chargés de la protection du patrimoine culturel, des personnels des musées, des étudiants, des spécialistes associés et à tous qui s'intéressent au patrimoine archéologique.

ISBN

© Malyshev O., 2017
© la Fondation nationale pour les recherches
fondamentales d'Ukraine, 2017

Світлій пам'яті Дениса Никодимовича Козака

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	9
ВСТУП.....	11

РОЗДІЛ I

РОМАНСЬКА ТА ГЕРМАНСЬКА ТРАДИЦІЇ АРХЕОЛОГІЧНОГО ПРАВА

Попередні зауваження	15
Романська традиція – Едикт кардинала І. Альдобрандіні 1624 р.....	19
<i>Заборона щодо вивезення мармурових і металевих статуй, фігур, старожитностей та подібного</i>	<i>20</i>
Германська традиція – Шведський «Закон 1666 р.»	22
<i>Королівського Маєстату Оголошення і Припис про давні пам'ятки й старожитності в державі</i>	<i>23</i>

РОЗДІЛ II

МАЛЬТІЙСЬКА КОНВЕНЦІЯ У СВІТОВОМУ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОМУ КОНТЕКСТІ

Історія розроблення і прийняття Мальтійської конвенції	27
Матеріали до Розділу II	
<i>Рекомендація ЮНЕСКО щодо міжнародних принципів, які застосовуються під час археологічних розкопок (1956 р.).....</i>	<i>44</i>
<i>Європейська конвенція про охорону археологічної спадщини [Лондонська конвенція 1969 р.].....</i>	<i>58</i>
<i>Пояснювальна доповідь Комітету Міністрів РЄ до Європейської конвенції про охорону археологічної спадщини.....</i>	<i>64</i>
<i>Рекомендація 848 (1978) – Підводна культурна спадщина</i>	<i>83</i>
<i>Рекомендація 921 (1981) – Металозукачі та археологія</i>	<i>87</i>
<i>Рекомендація 1072 (1988) – Міжнародна охорона культурних цінностей та об'єктів мистецтва.....</i>	<i>90</i>

<i>Рекомендація № R (89) 5 – Стосовно охорони та прирощення цінності археологічної спадщини у контексті заходів з міського та сільського планування</i>	<i>93</i>
<i>Міжнародна хартія про управління археологічною спадщиною (Лозанна, 1990 р.).....</i>	<i>102</i>
<i>Порадник з політики планування № 16: Археологія та планування</i>	<i>109</i>
<i>Мальтійська конвенція (паралельні тексти та офіційний переклад)</i>	<i>141</i>
<i>Статус Мальтійської конвенції станом на 1 грудня 2017 р.</i>	<i>180</i>
<i>Пояснювальна доповідь до Європейської конвенції про охорону археологічної спадщини (переглянуто)</i>	<i>183</i>
<i>Робочі документи Сенату Франції (серія Порівняльне законодавство). Превентивна археологія</i>	<i>201</i>

РОЗДІЛ III

РОЗВИТОК АРХЕОЛОГІЧНОГО ПРАВА УКРАЇНИ У СВІТЛІ МАЛЬТІЙСЬКОЇ КОНВЕНЦІЇ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

<i>Приєднання України до Мальтійської конвенції та доля курсу на превентивну археологію</i>	<i>245</i>
<i>Виявлення як юридичний факт у археологічному праві.....</i>	<i>269</i>
<i>Державний облік археологічної спадщини</i>	<i>277</i>
<i>Протидія правопорушенням стосовно археологічної спадщини</i>	<i>294</i>
ЗАМІСТЬ ВИСНОВКІВ	309

ПЕРЕДМОВА

Мальтійська конвенція (Європейська конвенція про охорону археологічної спадщини (переглянута у Валлетті в 1992 р.). є найважливішим спеціальним міжнародним інструментом охорони археологічної спадщини. Цього року відзначався 25-літній ювілей з моменту підписання Конвенції, що дає дослідникам з багатьох європейських країн додаткові підстави як для осмислення пройденого шляху з втілення ідейних засад документа в національному законодавстві та практиці охорони свого археологічного надбання. Мальтійська конвенція багато в чому змінила європейську археологію, зробивши її частиною системи планування розвитку територій. З суто академічної дисципліни, що становить інтерес для вузького кола втаємничених науковців, археологія поступово стає різновидом публічної служби, що залучає до виконання своїх функцій не лише вчених, а й фахівців з менеджменту та адміністрування. Багато уваги Конвенція приділяє також комплексній охороні археологічної спадщини, процедурі виявлення археологічних об'єктів, фінансуванню археологічних досліджень, забезпеченню державного контролю за втручанням в археологічні культурні шари. З іншого боку, з часом особливо помітними стають і деякі недоліки та проблеми археології, породжені Конвенцією: надмірна комерціалізація археологічної діяльності, зростання негативних настроїв у суспільстві, і особливо у бізнесових колах, стосовно «археологічної бюрократії» та залучення приватних коштів до фінансування археологічних досліджень, неефективність положень Конвенції щодо обмеження безконтрольного використання металошукачів, а також протидії несанкціонованим розкопкам та незаконному ринку археологічних предметів. Дискусійною є вимога Конвенції щодо обмеження археологічних розкопок та збереження археологічних об'єктів *in situ* (на місці).

Україна приєдналася до Мальтійської конвенції у 2004 р. Через місяць після ратифікації було прийнято спеціальний Закон України «Про охорону археологічної спадщини». Того ж року були внесені й комплексні зміни до Закону України «Про охорону культурної спадщини». Утім, на сьогодні можна з сумом констатувати, що певні здобутки кількох перших років впровадження Конвенції згодом були зведені нанівець. З інституційного боку даються взнаки суперечності між Міністерством культури України як центральним органом виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини та Інститутом археології НАН України як провідної профільної наукової установи. Міністерство культури, що за радянських часів практично не мало дієвого досвіду опікування археологічними пам'ятками, досі не має фахівців з відповідних питань, а також не має у розпорядженні необхідних механізмів впливу на місцеві органи охорони культурної спадщини, які не підпорядковуються Міністерству. Що стосується Інституту археології, то відповідна установа, будучи належною до системи НАН України, переживає

хронічне недофінансування і, не будучи органом влади, не може ефективно реалізовувати ті функції, які прямо покладаються на інститут законом. З законодавчого боку слід констатувати, що вплив будівельного та колекціонерського лобі в Україні призвів до численних законодавчих змін, передусім у 2009–2011 рр., що всупереч Мальтійській конвенції, були спрямовані на вилучення із законодавства гарантій проведення та навіть на заборону попередніх археологічних досліджень, програм та проектів освоєння земельних ділянок. Законодавству України, крім того, властиві й інші недоліки і прогалини. На тлі законодавчих та інституційних проблем вирізняється й питання відповідної роботи з громадськістю, актуалізації археологічної спадщини в сучасних умовах.

У книзі представлено унікальний матеріал, що є результатом багаторічних досліджень автором правових проблем охорони та дослідження археологічної спадщини. Вперше українською мовою публікується чимало документів, пов'язаних з Мальтійською конвенцією та загалом історією археологічного права. Абсолютна більшість документів перекладена автором самостійно на підставі порівняння їх французьких та англійських офіційних текстів. Читачеві так само буде цікаво ознайомитись з першими в історії законодавчими актами щодо археологічної спадщини, які О. О. Малишев переклав зі староіталійської та старошведської. Загалом же ним опрацьовувалися документи та інші матеріали, написані багатьма іноземними мовами (французькою, англійською, німецькою, іспанською, італійською, шведською, данською, норвезькою, нідерландською, польською, білоруською тощо). Тут слід відзначити, що попри глобалізацію законодавство стосовно археологічної спадщини досі зберігає яскравий національний колорит.

Маємо надію, що ця книга знайде свого читача і допоможе нашій державі у нелегкій справі втілення мальтійських засад до вітчизняного законодавства і практики.

*Вчений секретар Інституту
археології НАН України,
кандидат історичних наук,
ст. наук. співроб.
О. Г. Корвін-Піотровський*

ВСТУП

Рішення про написання книги, яку Ви тримаєте в руках, було прийнято лише кілька місяців тому. Але в цього рішення була доволі тривала передісторія. Не будучи юристом-міжнародником, але працюючи ще зі студентських років у сфері правового забезпечення охорони археологічної спадщини, автор змушений був усе частіше звертатися до тексту Мальтійської конвенції як засадничого міжнародного документа у відповідній царині. Спершу була схильність недооцінювати значення Конвенції через обтічні компромісні формулювання та брак конкретики щодо питань, які на той час видавалися найголовнішими, з огляду на специфіку розуміння автором національних інтересів України, в частині охорони археологічного надбання. З того часу багато змінилося. Правових проблем у археологічній сфері лише побільшало, а внаслідок змін до законодавства 2010–2012 рр. Мальтійська конвенція лишилася у системі законодавства України чи не єдиним не скомпрометованим лобістськими поправками актом, на який небайдужі люди в Україні досі можуть спиратися у боротьбі за збереження археологічного надбання.

Поступово, зважаючи на практичні питання, які нам доводилося вирішувати, покликаючись на Конвенцію, почали виявлятися окремі термінологічні й граматичні казуси тексту, за якими вимальовувалися нові виміри та сенси, закладені не лише розробниками Конвенції, а й самою європейською правовою традицією.

20-річчя переглянутої Європейської археологічної конвенції, що відзначалося в 2012 р., мало доволі широкий резонанс у європейських наукових колах. Вийшли друком деякі ювілейні видання, що містили, зокрема, спогади учасників розроблення Конвенції та оцінку досвіду втілення засад документа вже нинішнім поколінням археологів та менеджерів археологічного надбання. На той час сторонами Конвенції стали ще не всі знакові європейські країни (зокрема, Італія, звідки практично бере свій початок європейське археологічне право, приєдналася до документа лише наприкінці 2015 р).

Цьогорічний 25-літній ювілей поки що не видається настільки резонансним. Відзначається й втрата інтересу законодавців європейських країн до археологічної сфери як специфічного предмета правового регулювання. Зараз на Заході можна спостерігати тенденцію до уніфікації статусу культурної спадщини, тоді як, починаючи з кінця 80-х і до кінця нульових років, у Європі було прийнято низку спеціальних законодавчих актів саме щодо археології. Можливо, таке охолодження інтересу пов'язане з тим, що для більшості європейських країн побудована в останні десятиліття система превентивної археології вже стала елементом буденності, а самодостатність цього організму не потребує зайвої спеціалізації нормативних засобів.

Разом з тим перед Україною, на нашу думку, продовжують поставати ті проблеми археологічної сфери, які в Європі почали вирішувати 10–20 років, а то й століття тому. З цього ми висновуємо, що наразі для нас, українців, сповнених надій на шанси, які дає нам європейська інтеграція, важливим є вивчення європейського досвіду саме в динаміці, з акцентом на тих етапах, коли відбувалися знакові трансформації відповідних правових інститутів.

Ця книга спершу замислювалася як збірка документів, пов'язаних з Мальтійською конвенцією. Слід було зібрати в межах одного видання два офіційних тексти та офіційний український переклад Конвенції, Лондонську конвенцію 1969 р., що стала предтечею мальтійського акта; документи, на які посилається Конвенція; пояснювальні доповіді Комітету Міністрів Ради Європи, які можуть з певною мірою умовності слугувати автентичним коментарем до зазначених конвенцій; документи, на які посилаються відповідні пояснювальні звіти, а також деякі історичні документи, які ще в сиву давнину започаткували поступальний рух до сьогоденнішніх європейських здобутків у відповідній царині. Чимало з цих актів ніколи не перекладалися ні українською, ні навіть російською мовою, а без їх уведення до повноцінного наукового обігу в Україні не убагацяється можливим осмислення європейського досвіду розбудови та втілення засад Мальти.

Під час роботи над збіркою певну роль зіграли окремі наукові розвідки автора, а також його участь у діяльності неофіційної робочої групи з розроблення концепції реформування законодавства про археологічну спадщину. Осердя групи становлять учасники дослідницького проекту Державного фонду фундаментальних досліджень, за фінансового сприяння якого ця книга побачить світ. Виїзні засідання та круглі столи нашої робочої групи, що проводилися у різних містах України, із залученням місцевих фахівців із вказаної проблематики, не могли не вплинути на формат роботи над книгою. Технічна робота з перекладу перемежовувалася з коментуванням, європейський досвід — із сучасними українськими реаліями, Мальтійська конвенція як юридичний документ — з породженим нею феноменом європейської превентивної археології, природа своєрідності якої лежить не лише в юридичній, а й у соціальній та навіть ідеологічній площині.

Цей «первісний бульйон» поступово підвів автора до ідеї підготовки індивідуальної монографії. Спершу в книзі розглядається передісторія Мальтійської конвенції. Докладний виклад цього питання заслуговує окремого дослідження. У зовсім невеликому за обсягом першому розділі, що є даниною історії права як основній професії автора, ми обмежилися лише окресленням питання щодо витоків двох ранньомодерних європейських традицій археологічного права — романської та германської, корені яких є дуже глибокими, а сучасні прояви — доволі помітними. Дві традиції діалектично поєднано у Мальтійській конвенції, а тому для її тлумачення необхідним виявилось занурення у відповідний контекст.

Другий розділ розповідає про формування міжнародно-правових засад охорони археологічної спадщини в умовах сучасного міжнародного правопорядку: всесвітнього — в рамках ООН та регіонального — в межах Ради Європи. Докладно розглядається історія розроблення самої Мальтійської конвенції. В межах доданих до розділу матеріалів було вирішено помістити переклад доволі розлогого британського, на сьогодні вже нечинного, Порадника з археології та планування 1990 р., текст якого справив великий вплив на розробників Конвенції, а також переклад аналітичних матеріалів щодо превентивної археології у восьми провідних європейських країнах, виданих у 2004 р. під егідою французького Сенату. Цей теж уже не зовсім свіжий документ цінний тим, що дає змогу побачити не стільки результат, скільки сам процес побудови системи превентивної археології у Європі. Деякі зміни, що відбулися в останні 13 років, ми намагалися пояснити в посторічкових примітках.

У третьому розділі йдеться вже про сучасність і перспективи впровадження засад Конвенції до законодавства України у контексті досвіду інших країн Європи. Слід зробити застереження, що українське законодавство розглядається автором не стільки з позицій академічної юридичної науки, скільки в аспекті власного практичного досвіду.

Замість висновків наводиться авторське бачення концепції подальшого розвитку українського законодавства на засадах Мальтійської конвенції, а також гармонізації відповідного вітчизняного законодавства з правом європейських держав.

Стислість строків дослідницького проекту не дає змоги охарактеризувати результати роботи як завершене перше в світі комплексне монографічне дослідження Мальтійської конвенції. Слід заздалегідь вибачитись перед читачем, що ми дозволили собі деякі вольності й у технічних нюансах підготовки тексту. В цій книзі автор не відзначається ретельністю в наведенні посилань, особливо коли йдеться про порівняння офіційних текстів міжнародних документів різними мовами чи цитування чинного законодавства України та інших країн. Ми свідомо не наводимо у посиланнях дати останніх змін відповідних законодавчих актів, наперед запевняючи читача, що всі тексти було актуалізовано станом на момент підписання книги до друку.

Безумовно науковий і практичний досвід автора дає змогу розкрити лише деякі грані невичерпного джерела смислів і прогресивних ідей, які таїть у собі Конвенція. З інших питань це дослідження має постановчий характер і, сподіваємося, зможе дещо оживити відповідні дискусії у фахових колах.

* *

*

Ubi amici – ibi opus

Автор висловлює щире вдячність колегам по неофіційній робочій групі з розроблення концепції реформування законодавства про археологічну спадщину: вченому секретареві Інституту археології НАН України – О. Г. Корвіну-Піотровському, директорові Охоронної археологічної служби України А. О. Корвіну-Піотровському, доценту Київського національного університету Є. В. Синиці, В. А. Колесниковій та О. С. Дзনেладзе з Інституту археології НАН України, а також А. С. Яненко з Національного Києво-Печерського історико-культурного заповідника. Хоча не всі учасники групи отримували фінансування в рамках проекту, але Всі учасники цієї групи були перейняті спільним командним духом та спрямованістю на результат.

Важливо згадати організаторів та активних учасників дискусій під час круглих столів, які проводилися в рамках роботи над книгою: М. С. Бандрівського, В. І. Баранова, П. А. Болтанюка, О. О. Волошина, Я. П. Гершковича, В. А. Захар'єва, М. В. Ільківа, Е. А. Кравченко, Є. Ю. Левінзона, Т. Р. Миляна, В. В. Павлову, С. В. Палієнка, О. В. Петраускаса, О. Г. Погорільця, О. М. Осаульчука, Л. Й. Рудюк, Л. Г. Самойленко, Л. І. Свінціцьку, О. М. Сілаєва, В. В. Скирду, І. В. Солоницького, Д. М. Сікозу, Є. В. Ткача. Автор задалегідь просить вибачення перед тими, кого ми забули тут згадати.

Слід віддати належну шану керівництву Інституту археології НАН України. Завдячуючи самовідданій праці протягом багатьох років беззмінного (віднедавна – почесного) директора інституту – академіка НАН України П. П. Толочка у 2004 р. було прийнято Закон України «Про охорону археологічної спадщини», що заклав підвалини майбутнього розвитку відповідної підгалузі законодавства. Розвивається цей доробок вже нинішнім директором інституту – членом-кореспондентом НАН України В. П. Чабаєм.

Автор у неоціненному боргу й перед глибокоповажними рецензентами книги, які погодилися у стислі строки опрацювати рукопис.

Окрема вдячність за корисні поради щодо книги моїм колегам з Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України: професорові І. Б. Усенку, науковцям І. В. Музиці, А. Ю. Івановій, Є. В. Ромінському та іншим.

Авторові надавали неоціненну підтримку також інші колеги, друзі та моя родина, за що я безмежно всім вдячний і з усією повагою запрошую до читання та критичного осмислення досліджень і матеріалів, вміщених у цій книзі.

Розділ I

**РОМАНСЬКА ТА ГЕРМАНСЬКА ТРАДИЦІЇ
АРХЕОЛОГІЧНОГО ПРАВА**

ПОПЕРЕДНІ ЗАУВАЖЕННЯ

Основним засобом юридичного мислення є догматичний метод. Він передбачає тлумачення конкретних правових норм, виходячи з усієї системи чинного законодавства. Догматичний метод доповнюється історичним і порівняльним методом, що дають змогу найбільш системного розуміння певного правового організму. У разі наявності прогалин, колізій чи інших недоліків законодавства, необхідним є звернення до методу аналогії чи до загальних принципів права. Правові принципи часто прямо формулюються у законі або ж догматично виводяться з нього. Утім, зазначене передусім є справедливим для характеристики способу мислення фахівця з внутрішньодержавного, а не міжнародного, права. У національному праві кожен правовий принцип має самостійне значення, хоча й може перетинатися з іншими принципами. В міжнародному праві все зовсім інакше. Багато принципів мають характер парних категорій, що протистоять одна одній. Складно уявити, щоб до одних і тих самих відносин всередині держави застосовувався принцип презумпції невинуватості і принцип презумпції винуватості, формальна теорія доказів і їх оцінка за внутрішнім переконанням, принцип пріоритету інтересів держави і принцип пріоритету інтересів особи. Протиставлення одного принципу іншому не є можливим без точного визначення їх співвідношення. Така ситуація в Україні деякий час спостерігалася стосовно принципів верховенства права і верховенства закону. Спочатку йшлося про те, що «європейський» принцип верховенства права має замінити собою «радянський» принцип верховенства закону, натомість зараз здебільшого прийнято просто логічно підпорядковувати другий принцип першому. В міжнародному праві суперечності загальних принципів виливаються у їх діалектичний синтез, і тому сама логіка тлумача міжнародно-правового акта має бути певною мірою діалектичною. Так, принципу непорушності кордонів протистоїть принцип права націй на самовизначення, міжнародному суверенітету – національний суверенітет тощо.

Тлумачення Мальтійської конвенції теж потребує такої біполяризації. Полюсами документа є дві правові традиції охорони археологічної спадщини у Європі: *романська* та *германська*. Кожній з цих традицій притаманні свої особливості ставлення до власності чи до державної влади, різні шляхи та різний обсяг рецесії римського права. У романських країнах римське право після занепаду імперського Риму формально не втрачало чинності, хоча

юридичний побут дещо спростився. Збереглася римська абсолютизація майнового права особи. Тому держава на шляху до забезпечення охорони археологічних пам'яток діяла не як квазівласник (яким міг розглядатися якийсь германський король чи конунг), а як публічна влада, що реалізує свої повноваження. Таким чином, у романських країнах розвивалися більшою мірою публічноправові механізми регулювання (регламенти, дозволи, відповідальність). Так визначалися, наприклад, загальнообов'язкові правила археологічних розкопок у доунітарній Італії, про яку мова йтиме далі. У ХХ ст. в Іспанії (1911)¹ та Франції (1941 – 1942)² були прийняті спеціальні закони про археологічні розкопки, тоді як у германських країнах ці відносини регулювалися на підставі норм загального законодавства.

На археологічне право та археологію романських країн вплинула не лише правова, а й матеріальна спадщина античності. Археологія у романських країнах є більш урбаністичною і має яскравіше виражений зв'язок з архітектурою, тоді як германська археологія має справу переважно з дослідженням сільських поселень.

Ми не обходимося без спрощення, певною мірою абстрагуючись від специфіки конкретних національних правових систем. Так, французька модель права приватної власності, що реалізована у Кодексі Наполеона 1804 р., суттєвим чином відрізнялася від іспанської імперської моделі, що насаджувалася в американських колоніях. Але коли йдеться про логіку розробників норм Мальтійської конвенції, то відповідного рівня абстрагування нам цілком достатньо для наших практичних цілей.

Саме синтез законодавчих здобутків романських і германських країн став концептуальним фундаментом Мальтійської конвенції.

1 Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes : Leyes // Gaceta de Madrid. Num. 189. De 8 de julio de 1911. P. 95–96.

2 Малишев О. О. Витоки археологічного права Франції: Закони Каркопіно (1941 – 1942 рр.) / О. О. Малишев // Сила права та право сили: історичний вимір та сучасне бачення проблеми: матеріали XXXII Міжнародної історико-правової конференції (28 – 31 травня 2015 р., м. Полтава) / ред. колегія : І. Б. Усенко (голова), Є. В. Ромінський (відп. секретар), А. Ю. Іванова, В. Є. Кириченко, Н. М. Крестовська, Г. В. Лаврик, О. О. Малишев, І. В. Музика, А. О. Сокол, О. Н. Ярмиш. Київ – Полтава : ПУЕТ, 2015. С. 337–345.

РОМАНСЬКА ТРАДИЦІЯ

Едикт кардинала І. Альдобрандіні 1624 р.

Документ, переклад якого ми публікуємо, є, можливо, першим в світі нормативним документом, що регулює процедуру розкопок старожитностей. Крім того, цей акт значною мірою репрезентує романську традицію археологічного права. Кардинал посилається на заборонні акти попередників, але про ці документи нам зараз нічого не відомо. В італійській історіографії Едикт Альдобрандіні 1624 р. як правило визначається як перший у своєму роді. Водночас перші законодавчі акти з пам'яткоохоронної проблематики з'явилися у Папській державі вже в XV ст. Спочатку була Булла папи Мартина V «*Et si in cunctarum*» від 30 березня 1426 р., якою наказувалося охороняти та реставрувати давні споруди Рима³. Згідно з цією буллою було відновлено давній едильний пост «*magister viarum*» (часто вживається італ. варіант назви – «*maestro delle strade*»), що мав піклуватися про відповідну царину. У XV ст. було прийнято ще дві булли – «*Cum aliam nostram urbem*» Пія II (28 квітня 1462 р.), якою передусім передбачалася заборона руйнувати давні будівлі, зокрема для використання будівельних матеріалів, а також «*Cum provida Sanctorum Patrum decreta*» Секста IV (7 квітня 1470 р.), якою проголошувався невідчужуваний характер святинь і необхідність їх збереження «для світського користування»⁴. Але вже починаючи з Едикту Альдобрандіні, який нами тут наводиться, едикти Камерленгів стали основними юридичними документами з питань археологічної спадщини. Важливим є те, що в них багато уваги приділяється розкопкам.

Вже від Альдобрандіні бере початок правило щодо обов'язкового повідомлення державної влади про археологічні знахідки, якому згодом надала «континентального» значення ст. 2 Мальтійської конвенції. Наступним едиктом кардинала Сфорца (29 січня 1646 р.) передбачався обов'язок отримання ліцензії не лише на розкопки, а й на вивезення культурних цінностей з тери-

3 Les arts à la Cour des Papes pendant le XV et le XVI siècle. Recueil de documents inédits tirés des archives et des bibliothèques romaines / E. Müntz. Première partie : Martin V – Pie II (1417 – 1464). Paris : E. Thorin, 1878. P. 352 – 353.

4 Gregorii Papæ IX. Decretales, una cum Libro Sexto, Clementinis et extravagantibus, ad Veteres Codices restitutæ et Notis illustratæ. quibus accedunt Septimus Decretalium et Jo. Pauli Lancelotti Institutiones Juris Canonici. T. II. Coloniae Munatiana, 1746. Liber VI. P. 202.

торії держави⁵. Едикт Альбані від 21 жовтня 1726 р. уточнював, що «археологічна» ліцензія потрібна так само й для розкопок на приватних теренах, має видаватися в письмовій формі та після попереднього огляду ділянки Комісаром старовини⁶. Що стосується обов'язкового повідомлення про археологічну знахідку, то відповідний едикт забороняв також забирати відповідні предмети з місця їх виявлення до особистого візиту на такі розкопки Комісара старовини. Едикт кардинала Валенті Гонзаги від 5 січня 1750 р. деталізував порядок надання ліцензії, обов'язковою умовою якої від того часу була наявність у заявника письмового доручення (*ordino*) власника ділянки⁷.

***Заборона щодо вивезення мармурових і металевих статуй,
фігур, старожитностей та подібного⁸.***

*Іполит Святої Марії Диякон Кардинал Альдобрандіні С[вятої] Р[имської]
Ц[еркви] Камерленг.*

Хоча через різноманітні едикти й заборони, зроблені у різні часи іншими Кардиналами Камерленгами, Попередниками нашими, було заборонено відбирати цього міста Рима та Держави Церкви фігури, статуї, старожитності, орнаменти та вироби з мармуру, металу та іншого каменю без їх і Нашої ліцензії,

однак, розуміючи, що по-різному вдається робити вивезення подібних заборонених речей, і бажаючи про те вказати наочним наказом Господа Нашого, вкладеним до нашого рота, і через владу служби нашої Камерленгату,

не відмовляючись від зазначених вище Едиктів та Заборон, зроблених щодо цього нашими Попередниками,

навпаки, підтверджуючи та оновлюючи [їх] теперішнім [документом],

знову забороняємо, наказуємо й накеровуємо, щоб ніяка особа, якої б то не було держави [походження], звання, сану, стану чи положення не наслідувалася й не до-

5 Editto sopra l'estrattioni, e cave di statue, figure, intagli, medaglie, iscrizioni di marmo, di mischio, metallo, oro, argento, gioie, e cose simili antiche e moderne (F. Card. Procamerarius. 29 Gennaio 1646). // Mariotti F. La legislazione delle belle arti. Roma, 1892. P. 208–211.

6 Editto sopra li scarpellini, segatori di marmi, cavatori ed altri (A. Card. Albani. 21 di Ottobre 1726) // Mariotti F. Op. cit. P. 217–218.

7 Proibizione della Estrazione delle Statue di Marmo, o Metallo, Pitture, Antichità, e simili. Roma : Nella Stamperia della Rev. Cam. Apost., 1750. 11 p.

8 Переклад Малишева О. О. Взято з: Prohibitione sopra l'estrattione di statue di marmo o di metallo, figure, antichità e simili (Hipp. Card. Aldobrandinius. 5 di Ottobre 1624). // Mariotti F. Op. cit. P. 208.

пускала вивозити або сприяти вивезенню без Нашої ліцензії зі сказаного міста Рима і його території до земель Держави Церкви, а відтак з будь-якого місця сказаної Держави за межі цієї Держави річкою, морем чи по землі фігури, статуї, старожитності, орнаменти чи вироби, як старовинні, так і сучасні, з мармуру, металу чи іншого каменю будь-якого виду, зокрема пошматовані,

під [загрозою] покарання втрати цього [предмета] та [штрафу] 500 скудо, що зараховується наполовину до В[исокошанованої] П[алати] А[постольської], чверть – обвинувачеві, а решта – ексекutorові, а також і тілесного покарання за нашим розсудом, згідно з обставинами справи.

Між іншим наказуємо й накеруємо, щоб копаючи деінде з належною Нашою ліцензією, і знаходячи статуї чи якусь зі сказаних вище речей, або будь-яку іншу річ, як із будь-якого каменю, так і з будь-якого металу, слід господареві терену, де це буде розкопано, копачам та іншим, які дізналися новину, чи принаймні одному з них, повідомити [про це], у строк 24 години, Нам чи нашому Аудиторові, або до актів поійменованого нижче Нашого Нотаря, і утримуватися від збуту, дарування чи продажу [знахідок] впродовж чотирьох днів після повідомлення; під [загрозою] такого ж покарання, а як будуть копачами, то, окрім сказаного покарання, [додається їм] ще три висмикування мотузки⁹.

Відвертаючи кожного від виступів всупереч [зазначеному], бо проти тих, хто не підкорятиметься, слідуватимуть названі покарання за всією суворістю, не лише за [наслідками] інквізиції, а й за простим зверненням свідка, вартото довіри. Бажаючи, між іншим, щоб докази, зібрані за межами Держави, важили і свідчили проти порушників.

Заявляючи, щоб будь-яким надзвичайним [способом] можна було сприяти розкриттю обману в зазначених справах, аби лише домогтися викриття поійменованих діянь.

Бажаючи та веліючи, щоб цей закріплений Едикт, будучи оприлюднений у звичних місцях Рима, був для кожного ніби повідомленим йому особисто, і будь-який копач чи господар виноградників або інших теренів, де будуть копати, мали в себе і були зобов'язані тримати вивішеним цей Едикт, під [загрозою] такого ж покарання.

In fede. Видано в Римі у Апостольській Камері, 5 жовтня 1624

Ін[оліт] Кард[инал] Альдобрандініус Кам[ерленг].

Ф. Каналіус Ауд[итор]. – Ант[иквар] Ламб. Кам[ерленга]

Апост. Ген. Ком.

9 Висмикуваннями мотузки (іт. – «Tratti di corda») в Італії називали дибку (ісп. – «La garrucha», франц. – «L'estrappede»). Дибка застосовувалася і для торгур, і для покарання.

ГЕРМАНСЬКА ТРАДИЦІЯ

Шведський «Закон 1666 р.»

Документ, який ми тут наводимо, широко відомий як перший у світі закон про охорону пам'яток. Разом з тим навіть в самій Швеції у нього була певна передісторія. Ще у 1599 р. відомому шведському антиквару та королівському бібліотекарю Йоханові Бюру (Johannes Bureus) було доручено публічним коштом скласти опис рунних каменів у межах всього королівства та проявити піклування стосовно цінних старожитностей, під якими в ті часи розумілося все, що може дати певну інформацію про давнину, передусім рукописи, епітафії, рунні камені та монети, але так само це стосувалося й усної народної творчості. Зазначеним дорученням знаменується заснування досі існуючої в Швеції Державної антикварної служби (швед. — «Riksantikvarieämbetet»)¹⁰, 20 травня 1630 року Королем Густавом Адольфом було схвалено Меморандум (швед. — «Memorialet») з інструкцією королівському антикварові щодо збирання та опису старожитностей¹¹. Документ переважно стосувався писемних історичних пам'яток. 28 листопада 1666 р. регентський опікунський уряд, очолюваний державним канцлером Магнусом Габріелем де ла Гарді від імені 11-річного короля Карла XI прийняв акт під назвою «Королівського Маєстату оголошення та припис про давні пам'ятки та старожитності в державі» (Kongl: Mayst:tz Placat och Påbudh Om Gamble Monumenter och Antiquiteter i Rijket). Цей документ, на відміну від Меморандуму 1630 р., скеровувався до невизначеного кола осіб, від яких вимагалось не заподіювати шкоду пам'яткам, а тому він вважається першим в історії шведського права правовим актом стосовно захисту історичних пам'яток.

Слово «закон» у заголовку взято в лапки, можливо, не зовсім обґрунтовано. Для сімнадцятого століття акт задовольняв усі вимоги до документів подібного рівня. Разом з тим попри всю прогресивність шведських норм, ще на початку ХХ ст. в державі не було свого парламентського пам'яткоохоронного закону. Британський дослідник Г. Болдуїн Браун у своїй книзі 1905 р. характеризував

10 Betänkande med Förslag till Lag angående kulturminnesvård samt organisation av kulturminnesvården avgivet av en därtill förordnad Kommitté. Vol. I: historik, memorial ang. minnesvårdens nuvarande ståndpunkt, utländsk lagstiftning samt bilagor // Statens Offentliga Utredningar 1922:11. Ecklesiastik departementet. Stockholm, 1922. S. 2.

11 Memorial, effter hwilken H. K. M:t nådigest will att dhe, som antagne äro att wara rijkzens antikvarij och häfdesökiare, sigh flijteligen rätta skole. [Elektronisk tillgång]. Åtkomstläge: <http://www.ukforsk.se/nya/inst1630.htm>

шведське законодавство відповідної сфери як таке, що повністю складається з королівських рескриптів. У цьому був елемент істини. Навіть у статуті 1886 р., на тлі загалом високого рівня законодавчої техніки, містилася низка надмірно вузьких норм, які краще пасували б рескрипту, а не закону. Наприклад стаття, що починається з гіпотези: «якщо рунічні камені виявляться в підлозі церкви...» і далі на півсторінки йдуть приписи, як слід діяти, чи окрема стаття стосовно випадку, коли «... парафія забажає перелити дзвін, на якому викарбувані написи...»¹². Перший власне закон щодо давніх пам'яток у Швеції було прийнято лише в 1942 році¹³.

Водночас нам не відомо, щоб цей акт колись перекладався будь-якою мовою. Не вдалося знайти навіть шведський варіант з сучасною орфографією. Тому ще більше видається цікавим ознайомити громадськість з цим текстом, який по суті є фундаментом германської традиції археологічного права.

Королівського Маєстату Оголошення і Припис про Давні Пам'ятки й Старожитності в Державі¹⁴

Ми – Карл, Божою милістю Шведський, Готський і Вендський Король і Спадковий Князь, Великий Князь Фінляндії, Герцог Скандії, Естляндії, Ліфляндії, Карелії, Бремену, Фердену, Щецин-Померанії, Кошубії та Вендену, Принц Рюгена, Володар над Інгерманландією та Вісмаром;

Також і Пфальц-граф на Рейні в Баварії, Герцог Юліху, Клеве і Бергу тощо.

Справа є крайньо [важливою], оскільки Ми з великим невдоволенням відчуваємо, як не лише давніх Старожитностей залишки та зразки, які [лишилися] ще від [часів] язичництва, колишніх Шведських та Готських конунгів, а також інших їх Прекрасних Мужів та Підданих мужніх подвигів, що від цього по всій Нашій Державі, частково у великих Замках, Укріпленнях, Кам'яних скупченнях, частково у Скульптурах та інших Каменях з рунічними написами, схоронені, частково у їх могилах та родових нагорбах у справедливому багатоманітті містяться, але й з

12 Попечение о памятниках старины в европейских государствах. По книге G. Baldwin Brown, The care of ancient monuments. / Пер. с англ. П. В. Латышева // Известия Императорской археологической комиссии. Вып. 22. СПб., 1907. С. 121, 125.

13 Lag (1942:350) om fornminnen // Svensk författningssamling 1942:350. [Elektronisk tillgång]. Åtkomstläge: http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Lag-1942350om-fornminnen_sfs-1942-350/?bet=1942:350

14 Переклад Малишева О. О. Взято з: Kongl: Mayst:tz Placat och Påbudh Om Gamble Monumenter och Antiquiteter i Rijket. [Elektronisk tillgång]. Åtkomstläge : <http://www.ukforsk.se/nya/lag1666.pdf>

таким нехлюйством та недозволеною сваволею утримуються, що кожного дня стають усе більше й більше занедбані та спустошені;

але і пам'ятки, які й від Конунгів, Царствуючих королів, Князів, а також іншої знаті з Лицарства й Духівництва Нашої Християнської Церкви для їх пошанування та на згадку про них лишилися, [сьогодні] повністю поруйновувани та всілякими підступами опановувани й ушкоджувани. Ще більше заслуговує на несхвалення та недопущення те, що зазначені пам'ятки оподатковуються як інші речі, тоді як від самого свого встановлення вони від всякої дурної слави та знесвячення вільні та забезпечені, а однаково для Наших Праотців та усій Нашій Державі безсмертна шана є.

Бо маємо ми до того значною мірою ревність, щоб услід за Праотцями Нашими – Шведськими Конунгами щодо усього зазначеного скромний цей обов'язок дотримати, тож до загального відомо засвідчити невдоволення, яким ми від такого безладу, що був відзначений вище, збурені, а так само й надалі охороняти і опікуватися зазначеними речами, а щодо майбутнього незаконного поводження [з ними], задля поваги до доброго та необхідного, звеліти й наказати всім вірним Нашим Підданам, наскільки це кожного може стосуватися, що ми за допомоги та в силу цього Нашого публічного Оголошення їм веліємо та наказуємо,

спершу, щоб ніхто, хто б він не був, від цього дня не насмілювався будь-яким способом руйнувати чи спустошити Замки, Будівлі, Укріплення, Вали, чи Кам'яні скупчення, які ще можуть існувати в тому чи іншому місці, хоча б і лишилися від них тільки крихітні Рештки[;т] Так само, щоб ніяким чином не псувалися Скульптури або Каміні, що можуть бути розписані якимись рунічними написами, і, щоб лишилися вони недоторканими у належних своїх давніх місцях, разом з усіма великими поховальними Курганами та Родовими пагорбами, де багато Конунгів та іншої Знаті свої Могили та Захоронення облаштували, через що Ми усі зазначені Пам'ятки, які на Наших та Коронних Землях, власних чи оподатковуваних [Нами], або тих, що Нам не належать, чи належали, а зараз у якийсь спосіб відчуженими виявляються, й від усякого шахрайства зазнають шкоди, безумовно опиняться у Нашій особистій власності, цілком вільні та взяті під Нашу Королівську Загорожу й Охорону;

Застережено Нам у цьому й іншим вірним нашим Підданам від Лицарства та Шляхти, що коли якісь вказані Старожитності на якихось з їх власних прадавніх Вільних Земель виявляться, щоб вони якнайменше хотіли зменшити про їх Збереження своє Піклування, як це Наше милостиве Прагнення, Саксонська важливість¹⁵ і їх власна Честь можуть бути рівносильними;

15 *Saksens wichtigheet* — досл. «саксонська важливість». Карл XI був пов'язаний із саксонською династією через свою бабусю по матері — Марію Єлизавету Саксонську

За цим веліємо Ми і, щоб нікому Згори чи Знизу, Духовному чи Світському, якого завгодно стану чи положення нехай буде, не дозволятиметься і не даватиметься змоги розкрадати чи розрабовувати Королівські, Князівські чи інших Знатних Осіб могили, які досі або в спустошених чи поки що сталих Церквах і Монастирях можуть перебувати; ще менше [допускається] замінювати їх своїми власними могилами або якимось чином завдавати їхнім давнім і належним володінням будь-якої Шкоди чи Збитків;

Після цього Ми бажаємо, щоб Церквам і Монастирям, а також їх Тканинам, Знаряддям, Стінам та Вікнам, Картинам чи іншим внутрішностям, які можуть містити щось вікопомне, разом з усім від знищених та розритих Могил і Місць поховань усередині Церков чи зовні в Церковних садках, Піклування, Спокій та Безпека були гарантовані, як це є згідно з їх Християнськими Настановами, Звичаями та Завданнями так, щоб на решті всі ці речі, хоч би й настільки дрібні, як вони можуть здатися чийсь очам, однак [такі, що] для Підтвердження чи Згадки якогось історичного Подвигу, Особи, Місця або Родових земель можуть [служити], були ґрунтовно взяті на облік та догляд, і щоб стосовно [навіть] найдрібніших з них не було надано жодної згоди на розтрату чи псування;

І коли хтось насмілиться будь-яким способом чинити всупереч і цей Наш Наказ переступить, бажаємо ми, щоб він не лише за це, а й за Зневагу до всіх Наших Традицій і незаконне спричинення шкоди був зобов'язаний до Наших високих Немилостей бути смиренним.

Як буде якесь Зловживання, Безлад чи Шкоду якимось здійснено щодо Речей, які було загано в цьому Нашому Оголошенні, тоді наказуємо Ми з усією суворістю, що нехай усіма дозволеними способами, і без чийогось подання, все буде виправлене й до попереднього стану приведене.

А тому Ми особливо наказуємо не лише Нашим Наднамісникам у Стокгольмі, Генерал-Губернаторам, Губернаторам, Ландсгевдингам, Намісникам, Бургомістрам та Ратушам по Містах, Приказним, Ленним, Квартальним начальникам, а також Парафіяльним Констеблям, щоб вони цього Нашого Оголошення суворо й неухильно дотримувалися, а крім того, Архієпископам, Єпископам, Суперінтендантам, Пробстам, Церковним Пасторам по всій Нашій Державі, щоб вони на своїх місцях скрізь повідомляли, і так само надавали охорону Речам, які у їх

(1610–1684 р.), яка овдовіла 1659 та в 1660 р. переїхала до замку Гузум (зараз — м. Гузум німецької федеральної землі Шлезвіг-Гольштайн), зробивши його культурним центром. Формулювання «саксонська важливість» може вказувати на відповідні якості Марії Єлизавети, успадковані її нащадками.

Установах, Контрактах і Парафіях перебувають, і належать до вказаного вище Роду, їм насамкінець Ми наказуємо все до Громади, якщо про такі речі якісь відомості мають, чи волею випадку можуть володіти якимись давніми Письменами, Книгами, Листами, Монетами чи Печатками, щоб вони про зазначене пасторові чи Нашим Шерифам доносили, а потім через них Ми вже отримуватимемо те повідомлення.

Нехай всі загалом і кожен зокрема приймуть [це Оголошення] як належне й слухняно виконуватимуть. Крім того, ми це з Нашим Королівським Секретарем і Нашої високоповажної Прекрасної Пані-Матері, а також інших Наших і Нашої Держави шанованих Опікунів та Уряду Підписами затвердити дозволили.

Видано у Стокгольмі 28 листопада 1666.

Гедевіг Елеонора

(Місце Печатки)

Севед Бот, Густав Банер, Густав Отто Стенбок,

замість Р. Дротцетена. Замість М. Маршена. С. Р. Амїрал.

Магнус Габріель де ла Гарді Густав Сооп

С. Р. Канслер. замість Р. Скатенместарена.

Розділ II

**МАЛЬТІЙСЬКА КОНВЕНЦІЯ
У СВІТОВОМУ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОМУ
КОНТЕКСТІ**

ІСТОРІЯ РОЗРОБЛЕННЯ І ПРИЙНЯТТЯ МАЛЬТІЙСЬКОЇ КОНВЕНЦІЇ

Становлення міжнародно-правових механізмів охорони археологічної спадщини слід розглядати у контексті сучасного міжнародного правопорядку, який є результатом устрою світу, що сформувався після Другої світової війни. В умовах відновлення зруйнованих історичних міст поступово набував потужності рятівний археологічний рух, що закономірно шукав і знаходив суспільну легітимацію та державну фінансову підтримку. За цих обставин основними проблемами охорони археологічної спадщини лишалися нелегальні розкопки та чорний ринок археологічних знахідок. Цьому можна було протиставити державний облік та охорону археологічних місць і музейних колекцій, міжнародне співробітництво з питань виявлення та повернення викрадених і незаконно вивезених культурних цінностей. Саме до вирішення цих проблем була покликана Європейська конвенція про охорону археологічної спадщини, підписана 6 травня 1969 р. в Лондоні¹⁶. М. Готьє пов'язує «одержимість» Лондонської конвенції цими проблемами з тим, що її натхненником був професор етрускології з Рима – М. Паллотіно¹⁷.

Водночас європейський економічний бум 1970–80-х рр. висунув для археології нові виклики. Стрімке господарське освоєння територій призводило до виснаження не лише природних, а й культурних, зокрема археологічних ресурсів. Багато раніше невідомих пам'яток, потрапляючи в зону будівництва чи інших земляних робіт, опинялися під загрозою цілковитого знищення. Лондонська конвенція не містила механізмів протидії подібним явищам і тодішня європейська рятівна археологія також виявилась практично безсилою.

16 Україна в міжнародно-правових відносинах. Кн. 2. Правова охорона культурних цінностей / Відп. ред. : Ю. С. Шемшученко та В. І. Акуленко. К., 1997. С. 298 – 304.; Европейская Конвенция об охране археологического наследия // Сборник международных договоров СССР и Российской Федерации. Вып. XLVII. М., 1994. С. 420 – 424.

17 *Gauthier M. Origines et objectifs de la Convention de Malte. Son application en France // EAC Occasional Paper № 9: The Valletta Convention: Twenty Years After. Benefits, Problems, Challenges / Ed. By Victoria M. van der Haas and Peter A. C. Schut. Bruxelles, 2014. P. 17.*

Потреба змін дедалі більше відчувалася на початку 80-х років. На археологічну спільноту певний вплив справляв тодішній екологічний рух та оновлення під відповідним тиском екологічного права як на міжнародному, так і на внутрішньодержавному рівнях. Утім, у дещо вужчій археологічній сфері єдиним спеціальним міжнародним інструментом зобов'язуючого характеру продовжувала виступати Лондонська конвенція 1969 р. Потрібно було знайти юридично прийнятний спосіб оновлення існуючого документа, який уже ратифікувало багато держав.

У листопаді 1980 р. у французькому місті Тур пройшла міжнародна конференція з міської археології. Матеріали конференції містять чимало доповідей по французьких містах (Тур, Бордо, Орлеан, Леон), але захід передусім засвідчив прагнення французьких археологів до запозичення передового досвіду Великобританії та інших північних країн у царині комплексного збереження археологічної спадщини в умовах сучасного міста. Йдеться про оцінку археологічного потенціалу підземного простору Лондона в 1973–1980 рр., а також комплексні рятівні заходи в Амстердамі, Оксфорді та Любеку¹⁸.

У Рекомендації Парламентської асамблеї Ради Європи № 921 від 1 липня 1981 р. щодо металодетекторів та археології Комітетові Міністрів РЄ приписується «проаналізувати застосування Європейської археологічної конвенції 1968 р., з метою її можливої ревізії та посилення»¹⁹.

Потім важливе значення мала конференція «Археологія та менеджмент» (Archéologie et aménagement), проведена Радою Європи та Регіоном Тоскани у 1984 році у Флоренції. Брало участь 20 країн. Зібралися археологи, забудовники та чиновники, серед яких були й члени Парламентської асамблеї Ради Європи. За наслідками дискусії було визначено п'ять головних пріоритетів щодо археологічної спадщини:

1. У співпраці із забудовниками здійснювати охорону найвизначніших місць;

18 A. P. Archéologie Urbaine. Acte du colloque international. Tours. 17–20 novembre 1980, Paris, Imprimerie nationale, 1982. [compte-rendu] // Revue archéologique du Centre de la France. Année 1983. № 22-3. P. 160–161; Gauthier M. Origines et objectifs... P. 18.

19 Recommendation 921 (1981) Metal detectors and archaeology [Electronic resource]. Access mode : <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=14955&lang=en>

2. Забороняти руйнування археологічних решток до їх належного до слідження;
3. Забезпечити сприятливі умови для необхідних розкопок, особливо в процесі територіального планування;
4. Обговорити, чи археологічний матеріал після розкопок слід зберігати на місці чи в музеї;
5. Поліпшити технології розвідок, розкопок та консервації, беручи до уваги еволюцію будівельних технологій²⁰.

Практичне просування цих пропозицій призвело до того, що у 1985 р. Радою Європи було організовано так званий Добірний комітет експертів з археології та планування (англ. «Select Committee of Experts on Archaeology and Planning», фр. «Le Comité restreint d'experts "Archéologie et aménagement urbain et rural"»), якому судилося стати основним майданчиком із розроблення нової Археологічної конвенції²¹. Первісний склад комітету налічував 16 членів з Австрії, Бельгії, Кіпру, Данії, Франції, Західної Німеччини, Греції, Італії, Нідерландів, Португалії, Іспанії, Швеції, Швейцарії, Туреччини та Великобританії²².

20 Gauthier M. *Origines et objectifs...* P. 18.

21 Explanatory Report to the European Convention on the Protection of the Archaeological Heritage (Revised) // European Treaty Series № 143. P. 2 [Electronic resource]. Access mode : <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900016800cb5e0>

22 В. Віллемс наводить такий первісний склад комітету (курсивом вирізнено неархеологів):
Dr Gustav Trotzig, Riksanvarieämbetet, Sweden (CHAIR)
Oberrat dr. Hans Horcicka, Wien, Austria
M. P. Darteville, Brussels, Belgium
A. Daveronas, Planning Department, Nicosia, Cyprus
Dr Carsten Lund, Skov- og Naturstyrelsen, Denmark
Professor Marc Gauthier, Inspecteur Général, Paris, France
Dr Christoph Rüger, Verband der Landesarchäologen in der BRD, Bonn, W.-Germany
Dr Charalambos Pennas, Ministry of Culture, Greece
Mme Clelia Laviosa, Ispettore Centrale, Roma, Italy
Professor Willem Willems, ROB, Amersfoort, Netherlands
Dr Fernando Real, IPPAR, Lisbon, Portugal
Dr Xavier Dupre i Raventos, Spain
Professor Charles Bonnet, Switzerland
M. Göker, Ministry of Culture, Turkey
Dr Geoffrey Wainwright, English Heritage, London, United Kingdom
Склад Комітету потім трохи змінювався. Так, наприклад, К. Рюгера згодом замінив інший представник Німеччини — др. Г. Кюперс з Тріра.

Як ми бачимо, тут не було представників Східної Європи, оскільки відповідним країнам лише трохи згодом судилося приєднатися до Ради Європи.

Серед членів комітету можна відзначити його голову, обраного на першому засіданні комітету 25–26 листопада 1985 р. — доктора Густава Тротціга, який на той час обіймав одну з керівних посад у Шведській державній антикварній службі (Riksantikvarieämbetet), що є одним з найдавніших у світі державних органів охорони пам'яток. Густав Тротціг залишив деякі спогади стосовно розроблення Мальтійської конвенції²³. Але найповніші доступні нам свідчення щодо роботи Комітету надають нинішній професор Лейденського університету, а на той час співробітник Державної служби археологічних польових досліджень Нідерландів (Rijksdienst voor het Oudheidkundig bodemonderzoek, ROB) Віллем Віллемс (Willem J. H. Willems)²⁴ та відомий французький археолог Марк Готьє (Marc Gauthier).

Г. Тротціг, розмірковуючи щодо концепції роботи над новим текстом, зазначає, що на початку роботи основною ідеєю було поправити та модернізувати текст старої Лондонської конвенції, але це виявилось юридично неможливим. З іншого боку, попередній документ, що лишався чинним, не можна було проігнорувати. Тому юридичні радники запропонували «замінити кожен рядок Конвенції новим, одночасно видаляючи старий текст»²⁵. Дещо простіше про це пише представник Франції у комітеті — М. Готьє, що був тоді Генеральним інспектором з археології у французькому Міністерстві культури. За його свідченням спочатку розглядалося два шляхи: створення нової Конвенції, яка мала би бути прийнята після скасування Лондонської конвенції, або перегляд Лондонської конвенції, без глибокого перероблення її структури та змісту. Комітетом спочатку було обрано другий шлях як легший²⁶.

Див.: *Willems W. J. H. Sur la genèse de la convention de Malte / Willem J. H. Willems // Archéopages. Hors série. Février 2008. P. 137; Willems W. J. H. The work of making Malta: the Council of Europe's Archaeology and Planning Committee 1988–1996. / Willem J. H. Willems // European Journal of Archaeology Vol. 10(1). 2007. P. 60–61.*

23 *Trotzig G. Ten years of protection of the archaeological heritage / Gustav Trotzig // Naturopa. № 99. 2003. P. 20.*

24 *Willems W. J. H. The work of making Malta... P. 57–71.*

25 *Trotzig G. Op. cit.*

26 *Gauthier M. Origines et objectifs... P. 19.*

Юридично йшлося про вже до цього багато разів випробовану в міжнародному праві практику перегляду (ревізії) міжнародного договору, й у цьому аспекті Мальтійська конвенція не стала чимось ексклюзивним. Співставляючи текст Лондонської та Мальтійської Конвенцій можна зробити висновок, що майже всі норми, мали матеріально-правове значення, які були збережені практично в незмінному вигляді. Особливо це стосується протидії нелегальному обігу археологічних предметів, про що говоритиметься пізніше.

Важливим етапом роботи над Конвенцією стало проведення 4–6 листопада 1987 р. ще одної міжнародної конференції під назвою «Археологія та великі роботи». Конференція проходила у Ніцці Радою Європи за сприяння Міністерства культури Франції. Тут продовжилися дебати археологів з девелоперами. Крім того, було розглянуто доповідь щодо порівняння законодавства і практики європейських держав у царині археології. Доповідь ґрунтувалася на даних опитування за формою, розробленою Добірним комітетом. Відповіді на питання надали 19 держав з 21 члена Ради Європи. Хоча було відзначено значну строкатість законодавства різних держав, наголошувалося на панівній тенденції до розвитку відносин археологів та девелоперів, залучення приватних коштів до археологічних досліджень. У скандинавських країнах фінансування археологічних досліджень пам'яток, загрожених внаслідок освоєння території, вже тоді покладалося на девелоперів. У Франції та Британії йшлося більшою мірою про суто договірне фінансування. М. Готьє називає три пріоритети, які були погоджені учасниками в результаті триденних дискусій: 1) Облік та картографування археологічної спадщини за зразками Німеччини, Швеції та Британії; 2) Оцінка археологічного потенціалу територій, які передбачається освоювати; 3) Публікація результатів археологічних досліджень для широкої громадськості, залучення в цю сферу більших коштів²⁷. Ці пріоритети лягли в основу майбутньої Рекомендації Комітету Міністрів R(89)5 1989 р., яка також була розроблена Добірним комітетом.

Для підготовки попереднього тексту переглянутої Конвенції визначальною була зустріч Добірного комітету в Страсбурзі 13 червня 1989 р. Робота полягала у перегляді формулювань Лондонської конвенції та допов-

27 Ibid.

нення її основними положеннями з Рекомендації R(89)5. Через необхідність врахування у тексті проекту не лише інтересів археологів, а й багатьох інших сторонніх моментів, узгодження формулювань з юристами та іншими бюрократами, М. Готьє, покликаючись на жаргон, прийнятий у апараті Ради Європи, називає попередній текст проекту «текстом-мучеником» (*texte martyr*). Між 1989 та 1990 рр. відбулося ще не менше шести зустрічей комітету. Під час страсбурзької зустрічі 17 жовтня 1990 р. текст видавався доопрацьованим і погодженим усіма делегаціями, але саме в цей період до Ради Європи додалося 7 нових держав-членів зі Східної Європи, позицію яких слід було врахувати. Крім того, не можна було зводити предмет майбутньої Конвенції лише до превентивної археології²⁸.

Питання комплексного збереження археологічної спадщини (назва ст. 5 Мальтійської конвенції) докладно розглядалися у 18–20 жовтня 1990 р. на конференції у м. Коїмбра (Португалія). Тут Добірний комітет продовжував доопрацювання проекту, розпочате днем раніше у Страсбурзі. Багато зобов'язуючих формулювань було пом'якшено. Текст мав переконувати, а не примушувати²⁹.

13 лютого 1991 р. частина Добірного комітету знову зібралася у Страсбурзі. Тоді ж деякі правки до проекту, напрацьованого у Коїмбра, було внесено юридичною службою Ради Європи. Як зазначає М. Готьє, ці правки стосувалися лише оформлення. Вчений також згадує засідання комітету 10 квітня, обговорення проекту в Комітеті культурної спадщини Ради Європи 25–26 червня 1991 р. Після схвалення цим Комітетом тексту Конвенції робота Добірного комітету була завершена. Його тепер замінив Моніторинговий комітет, який мав кожні 3 чи 4 роки оцінювати результати імплементації Конвенції. Через 6 місяців під час третьої Європейської конференції Міністрів, відповідальних за культурну спадщину, у Валлетті на Мальті зустрілися низка делегацій дипломатів, чиновників та експертів. 16 січня Конвенція була офіційно відкрита для підписання. У той самий день представники 20-ти країн поставили на документі свій підпис (за М. Готьє – парафували Конвенцію)³⁰.

28 Ibid. P. 21.

29 Ibid.

30 Ibid. P. 21–22.

Наразі Конвенцію ратифікували усі держави — члени Ради Європи³¹, окрім Ісландії та Чорногорії. Серед інших європейських країн, що не ратифікували документ, лишається лише Республіка Білорусь. Ця держава не належить до Ради Європи, але це не можна розглядати як непереборну перешкоду для приєднання до Конвенції, адже відомо, що Конвенція також ратифікована Святим Престолом, який також не входить до РЄ. Крім того, відомо, що Білорусь є стороною Європейської культурної конвенції РЄ, на яку як на фундамент спирається Мальтійська конвенція.

Варто проаналізувати деякі дискусійні моменти, які, за спогадами учасників, мали місце під час розроблення Конвенції, але не можуть бути нами чітко прив'язані до хронології роботи над документом, описаної М. Готьє.

В. Віллемс, згадує висловлену на Добірному комітеті пропозицію включити споруди та архітектурні ансамблі до загального визначення археологічної спадщини у ст. 1 Конвенції. З цього приводу він згадує дискусію, що мала місце з цього приводу між представниками скандинавських та південних країн. Якщо на півдні Європи, з огляду на вплив античного надбання, археологія дійсно була тісно переплетена з архітектурою, то в германських країнах — навпаки мала місце тенденція не лише наукового, а й законодавчо-адміністративного відособлення цих сфер. Так, у Швеції охорона давніх пам'яток (*fasta fornlämningar*) та архітектурної спадщини взагалі регулювалася різними законами. В підсумку сторони погодилися на компромісний варіант, згідно з яким архітектурні споруди та будь-які інші пам'ятки розглядаються як археологічна спадщина у тому разі, «якщо основним засобом отримання знань щодо них є розкопки»³². Останнє формулювання насправді так само було прямо запозичене з попереднього тексту Конвенції, а деяка конкретизація, через невичерпний перелік можливих об'єктів археологічної

31 Згідно зі статтею 16 Конвенції державам-учасникам надано право в процесі приєднання визначити територію, до якої буде застосовуватись Конвенція. Окремі пояснення з територіальних питань надали 3 держави. Данія зазначила, що Конвенція не буде застосовуватись до Фарерських островів та Гренландії (щодо Конвенції 1969 р. застереження було лише стосовно Фарерських островів). Нідерландами було вказано, що документ набуває чинності для Європейського королівства та Антильських островів. Великобританія повідомила, що ратифікує Конвенцію стосовно Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії, Бейлівіка Джерсі та Острова Мен як територій, за міжнародні відносини яких Королівство є відповідальним.

32 *Willems W. J. H. The work of making Malta... P. 62.*

спадщини, формально мало що змінювала. При цьому дещо контраверсійним є те, що преамбула Мальтійської конвенції посилається на Лондонську конвенцію як на самостійний документ, який не замінюють, а доповнюють («відзначаючи необхідність доповнення принципів, викладених у Європейській конвенції про охорону археологічної спадщини, підписаній у Лондоні 6 травня 1969 року, з огляду на розвиток політики планування в європейських країнах»). При цьому, згідно зі статтею 14 Мальтійської конвенції, приєднатися до неї можна лише після денонсації Лондонської конвенції. Водночас процедура передбачає можливість тимчасового залишення Лондонської конвенції в силі. З усіх країн лише Болгарія, передаючи 1 червня 1993 р. свою ратифікаційну грамоту депозитарієві, зробила застереження, що денонсована нею Лондонська конвенція зберігає чинність до набуття чинності Мальтійською конвенцією³³. Італія, ратифікувавши Мальтійську конвенцію однією з останніх, досі не надала депозитарієві відомостей про денонсацію Лондонської конвенції. Таким чином, можна припустити, що Лондонська конвенція вже серйозно не розглядається на європейській арені. Однак, на питання про остаточну втрату нею чинності досі не можна дати ствердної відповіді. Люксембург денонсував Лондонську конвенцію буквально нещодавно – 7 травня 2017 р. Ісландія, яка досі не приєдналася до Мальтійської конвенції, не денонсувала Конвенцію 1969 р. У 2013 р. до Лондонської конвенції приєдналося Марокко, що поки не розглядається як потенційний майбутній учасник Мальтійської конвенції. Чорногорія, на нашу думку, також може вважатися учасником Лондонської конвенції, будучи одним із правонаступників Югославії.

Окрім попередньої Лондонської конвенції, у нового документа було чимало інших вже певним чином юридично формалізованих, хоч здебільшого й у формі «м'якого права», та міжнародно легітимізованих джерел. На склад та ієрархію цих джерел деяке світло проливає преамбула Мальтійської конвенції. Тут унаочнюється закономірне посилання на Європейську культурну конвенцію (підписана в Парижі 19 грудня 1954 р.), з окремою увагою до ст. 1 і 5, які наголошували на загальноєвропейському значенні національного надбання окремих держав. Після цього згадується Конвенція про охорону архітектурної

33 Chart of signatures and ratifications of Treaty 143. [Electronic resource]. Access mode : https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/143/signatures?p_auth=pI9fnfZW

спадщини (Гренада, 3 жовтня 1995 р.). Цікавим є те, що одразу слідом іде Європейська конвенція про правопорушення, пов'язані із культурними цінностями (Дельфи, 23 червня 1985 р.). Як видно з назви, ця Конвенція є ширшою за предметом регулювання і була підписана раніше, ніж Гренадська конвенція, а отже спочатку складно зрозуміти, чому її поміщено останньою серед міжнародних договорів. Справа, на нашу думку, в тому, що в часі розроблення та підписання Мальтійської конвенції, Гренадська та Дельфійська конвенція ще не набули чинності. При цьому, доволі жорстка у формулюваннях Дельфійська конвенція, яку не ратифікував жоден з її шести підписантів так ніколи й не набула законної сили. Водночас для Гренадської конвенції, яку вже наприкінці 1980-х рр. підписало багато держав, прогноз видавався позитивнішим.

Утім, певні надії на Дельфійську конвенцію все ж іще покладалися розробниками Мальтійської конвенції, а тому посилання на неї розміщено в преамбулі перед низкою хоч і не імперативних, але принаймні юридично чинних Рекомендацій ПАРЄ. Таким чином, виходить хитрий юридичний виверт, адже держави, які приєдналися до переглянутої Археологічної конвенції, мусять, як це вказано в її преамбулі, «зважати» на юридично нікчемну Дельфійську конвенцію, при цьому не ратифікуючи її.

Посилання на рекомендації РЄ в преамбулі здійснюються не за значенням, а суто за хронологією. А проте окремим пунктом зазначено рекомендацію № R(89)5 від 13 квітня 1989 р. стосовно охорони та природження цінності археологічної спадщини у контексті заходів з міського та сільського планування³⁴. Цей документ прийнятий не Парламентською асамблеєю, а Комітетом Міністрів РЄ, але є найостаннішим за часом і найкомплекснішим за своїм концептуальним наповненням. Інших документів Конвенція не згадує. Водночас офіційний Пояснювальна доповідь (Explanatory Report) стосовно Мальтійської конвенції, підготовлений Радою Європи як автентичний коментар до документа, тлумачить окремі його положення, покликаючись на документи ООН та інших міжнародних організацій. Серед цих документів важливу роль

34 Recommendation № (89)5 of the Committee of Ministers to member States concerning the protection and enhancement of the archaeological heritage in the context of town and country planning operations (Adopted by the Committee of Ministers on 13 April 1989 at the 425th meeting of the Ministers' Deputies). 5 p. [Electronic resource]. Access mode : <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=610333&SecMode=1&DocId=701008&Usage=2>

зіграла так звана Лозаннська хартія ІКОМОС про управління археологічною спадщиною 1990 р.³⁵ Як зазначається у Доповіді, саме в цій хартії вперше юридично формалізовано необхідність обмеження масштабів археологічних розкопок і надання переваги неруйнівним методам досліджень та збереженню пам'яток *in situ* (лат. — *на місці*)³⁶. Показово, що відповідне латинське словосполучення було включене до тексту Мальтійської конвенції та, іноді навіть без перекладу, прижилося в національному законодавстві ряду держав, зокрема згадується у ч. 4 ст. 18 Закону України «Про охорону археологічної спадщини».

Неодноразово згадується у Доповіді й Рекомендація ЮНЕСКО від 19 листопада 1968 р. про збереження культурних цінностей, яким загрожує небезпека внаслідок проведення публічних чи приватних робіт³⁷. Посиланням на цей документ зокрема пояснюється вжиття в Конвенції поняття археологічного заповідника³⁸.

Мальтійська конвенція має два офіційних тексти — англійський та французький. На сьогодні техніка перекладу міжнародних правових актів, що розробляються, зокрема, у структурах ЄС, доведена майже до досконалості. Разом з тим в часи розроблення Мальтійської конвенції очевидно бракувало технічних засобів для забезпечення прозорості процесу перекладу і його інтерактивного опрацювання безпосередньо під час засідань комісії. В підсумку можна не без подиву відзначити деякі суттєві розбіжності між двома текстами Конвенції. Узагальнену інформацію щодо них надає В. Віллемс, відзначаючи більшу досконалість французького тексту³⁹. Проблемою, характерною для ряду конвенцій Ради Європи, є те, що в англійській мові немає чіткого відповідника для позначення терміна, що традиційно вживається у французькій («*biens culturels*») та інших романських мовах (ісп. — «*bienes culturales*» іт. — «*beni culturali*» тощо) для позначення культурних цінностей як культурних майнових благ. Починаючи, мабуть ще з Гаазької конвенції про захист культурних цінностей у випадку зброй-

35 Міжнародна хартія про управління археологічною спадщиною // Міжнародні засади охорони нерухокої культурної спадщини. К., 2008. С. 86–89.

36 Explanatory Report... P. 4.

37 Україна в міжнародно-правових відносинах... С. 298–304.

38 Explanatory Report... P. 4.

39 *Willems W. J. H. The work of making Malta...* P. 63.

ного конфлікту «biens culturels» прийнято перекладати як «cultural property», що дещо змінює сенс поняття. У Мальтійській конвенції слово «biens», вжите стосовно певних одиниць археологічної спадщини, перекладається нейтральнішим і ширшим за значенням англійським словом «objects».

У ст. 6 французького тексту Конвенції цілком правильно вживається термін «archéologie préventive». На думку розробників Конвенції, превентивна археологія мала замінити рятівну археологію, адже Конвенція передбачала, що необхідні археологічні дослідження стануть складовою частиною територіального планування, буде надано достатній обсяг часу та ресурсів для їх проведення, а результати таких досліджень можна буде врахувати для необхідного коригування проекту й відвернення шкоди археологічній спадщині. Разом з тим в англійському тексті вживається термін «rescue archaeology», що означає якраз рятівну археологію і дещо суперечить духові Конвенції. В. Віллемс пояснює цю розбіжність лише археологічною необізнаністю перекладачів⁴⁰, але й сьогодні достатньо просто перемкнути вікіпедійну французьку статтю «archéologie préventive» на англійську мову, і ми опинимось на сторінці під назвою «rescue archaeology».

Доволі болючим для розробників було питання археологічного чорного ринку. З цього питання ст. 10 переглянутої Конвенції багато в чому повторює ст. 6 старої редакції. М. Готьє зазначає, що під час зустрічі Добірного комітету 10 квітня 1990 р., де були представники 15 країн, несподівано виникла дискусія щодо формулювання «нелегальний обіг елементів⁴¹ археологічної спадщини». Намагалися віднайти формулювання, у якому не містилося б прихованого заохочення розвитку легального ринку археологічних предметів, що так само з позицій інтересів археології не може вважатися чимось добрим, оскільки будь-яке переміщення є вилученням предмета з його контексту. В Пояснювальній доповіді до Конвенції 1969 р. легальний обіг відверто заохочувався. У розробників Мальтійської конвенції ставлення до цього питання було вже зовсім інше⁴², але про радикальне посилення відповідних обмежувальних

40 Ibid. P. 64–65.

41 У офіційному українському перекладі Мальтійської конвенції – «об'єктів».

42 В коментарі до ст. 10 Мальтійської конвенції висловлюється жаль, що «Ринкова вартість багатьох об'єктів, знайдених у Європі, є такою, що знікчемнює санкції та охоронні заходи».

норм, порівняно з Лондонською конвенцією, не могло бути й мови. На обговоренні проекту Конвенції з Комітетом культурної спадщини Ради Європи 25–26 червня 1991 р. знову виникла дискусія, яка стосувалася розмежування статусу приватних і публічних музеїв у частині регулювання обігу археологічних предметів. Деякі країни просили передбачити можливість придбання музеями предметів сумнівного походження, але не отримали більшості. Утім, їм вдалося домогтися, щоб їх позиція була згадана у Пояснювальній доповіді до Конвенції⁴³ (кінцевий абзац коментаря до ст. 10).

Політичний чинник позначився й у ряді інших питань. В. Віллемс згадує, що учасники Комітету могли відстоювати на засіданні одну точку зору, а наступного дня, після консультацій з профільним міністерством своєї держави, змінювали позицію на діаметрально протилежну. Найяскравіше це простежується на прикладі проблеми металошукачів. Надзвичайно нагальна потреба обмеження безконтрольного використання цих приладів для грабунку археологічної спадщини завжди наштовхувалася на рішучу протидію. Так, у вже цитованій нами спеціальній Рекомендації ПАРЄ 1981 р. щодо металошукачів у археології загалом нічого не говорилося про якісь репресивні заходи. Державам – членам Ради Європи пропонувалося зробити лише такі символічні кроки як розроблення спеціальних буклетів, у яких би розповідалося про необхідність охорони археологічної спадщини, і які мали би продаватися в комплекті з металошукачем⁴⁴.

При розробленні Мальтійської конвенції представники країн Південної Європи (Туреччина, Кіпр, Італія, Греція), які дуже потерпали та потерпають від грабунку історичного надбання, виступили з ініціативою забезпечення механізмів контролю за використанням металошукачів. Їх очолила Франція, запропонувавши до Конвенції формулювання, концептуально подібне до того, що вже на той момент було запроваджене у французькому законодавстві⁴⁵. Передбачалося запровадити систему надання

43 *Gauthier M. Origines et objectifs... P. 22.*

44 Recommendation 921 (1981) Metal detectors and archaeology [Electronic resource]. Access mode : <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=14955&lang=en>

45 Décret no 91-787 du 19 août 1991 pris pour l'application de l'article 4 bis de la loi no 80-532 du 15 juillet 1980 relative à la protection des collections publiques contre les actes de

дозволів на використання металошукачів у археологічних дослідженнях. Сама подібна концепція, не видається нам правильною, оскільки необхідність отримання дозволу ставиться в залежність не від самого факту використання металошукача, а від мети такого використання, яку складно доводити у кожному конкретному випадку. Згодом Великобританія як країна зі своїми традиціями легального скарбошукацтва дала зрозуміти, що не підпише конвенцію, яка міститиме будь-які жорсткі обмеження щодо Металошукачів. До Великобританії приєдналися Швейцарія та Нідерланди, що традиційно виступали не жертвами, а радше бенефіціарами нелегального ринку культурних цінностей⁴⁶. У підсумку довелося позбавити відповідну норму елементу імперативності, що ми бачимо в остаточному закрутистому та незрозумілому формулюванні положення статті 3 Конвенції: *«запровадити процедуру видання попереднього спеціального дозволу, якщо це передбачено внутрішнім законодавством держави, на використання в археологічних дослідженнях детекторів металу та будь-якого іншого обладнання чи методів для виявлення археологічних об'єктів»*. З огляду на це, ми можемо лише приєднатися до висловлюваних у літературі позицій щодо того, що норми, спрямовані на запобігання так званій чорній археології видаються найбільш слабкими та недосконалими на тлі інших положень Мальтійської конвенції⁴⁷, вина у чому певною мірою лежить на Великобританії.

Утім, саме Великобританія була ідейним натхненником революційних змін в частині запроектованих у Конвенції механізмів превентивної археології. Ця країна однією з перших у Європі встановила загальне правило, що археологічні дослідження пам'яток, які опинилися під загрозою знищення в результаті господарських робіт, мали оплачуватися тими, хто провадить відповідні роботи. Тут містилася певна алюзія до екологічного права, а принцип «polluter pays» («забруднювач платить») трансформувався

malveillance et de la loi no 89-900 du 18 décembre 1989 relative à l'utilisation des détecteurs de métaux // Journal officiel de la République française. №193. 20 août 1991. P. 10959.

46 Willems W. J. H. The work of making Malta... P. 60–61.

47 Kwast S. M. The Malta Convention in the Caribbean. A comparison of the implementation of the European Convention on the protection of the Archaeological Heritage (revised) (Valletta, 1992) in the French, Dutch, and British Overseas Countries and Territories in the Caribbean / Sonja Maria Kwast/ Master thesis. Leiden University, Faculty of Archaeology. Leiden, 2015. P. 24.

в «developer pays» («забудовник платить»). Важливу роль для врегулювання цього питання у Мальтійській конвенції зіграв британський урядовий Порадник 1990 р. щодо археології у контексті політики планування⁴⁸. З нього Конвенцією запозичено ряд ідей⁴⁹, а тому ми наводимо його повний переклад в цій книзі. При цьому, спроба на рівні Конвенції запровадити цей принцип у його безумовному вигляді також зазнала невдачі. В результаті, Конвенція лише просить поєднувати державне та приватне фінансування, говорячи передусім про великі інфраструктурні проекти. Причиною такого пом'якшення був опір тепер уже країн романської Європи, законодавство яких було засноване на римському праві. Вони бачили у відповідних механізмах неприпустиме втручання до сфери приватних прав. З цієї причини Іспанія та, особливо, Італія⁵⁰ (до речі, один з первісних підписантів Конвенції) були в числі останніх, хто ратифікував Мальтійську конвенцію (1 жовтня 2011 р. та 31 грудня 2015 р. відповідно). Франція доволі швидко приєдналася до Конвенції (11 січня 1996 р.), але мала багато проблем у своєму парламенті під час наступного ухвалення в 2001 р. Закону про превентивну археологію⁵¹.

Південні країни дуже відставали від північних та центральних і у питанні комплексного збереження археологічної спадщини. На згаданій вище конференції в Коїмбра приклад зі створення на Ібіці (Іспанія) археологічного парку на місці пунічного некрополя розглядався учасниками як цікавий, але поодинокий виняток⁵².

Дещо політизованим було питання підводної спадщини. По суті, її цілком можна й доцільно віднести до археологічної спадщини. З приводу підводної спадщини ще 4 жовтня 1978 р. була прийнята окрема Рекоменда-

48 Planning Policy Guidance Note 16: Archaeology and Planning [Electronic resource]. Access mode : <http://www.wyreforestdc.gov.uk/media/115277/NP25-PPG16-Archaeology-and-Planning.pdf>

49 Willems W. J. H. The work of making Malta... 2007. P. 63.

50 Guermendi M. P. Twenty years after Malta: taking stock // Twenty years after Malta: preventive archaeology in Europe and in Italy // Ed. by. M. P. Guermendi, K. S. Rossenbach. Bologna, 2013. P. 6–9.

51 Saujot C. Le droit français de l'archéologie / Deuxieme édition à jour au 1-er septembre 2007 / Colette Saujot. Paris, 2007. p. 109–110.

52 Gauthier M. Origines et objectifs... P. 21.

ція ПАРЕ, на яку міститься посилання у преамбулі Конвенції. В рекомендації наголошувалося на необхідності розроблення окремої Європейської конвенції з охорони підводної культурної спадщини. Мальтійська конвенція у визначенні археологічної спадщини прирівняла підземні та підводні об'єкти, що було доволі сильним і прогресивним кроком, адже для розроблення спеціальної конвенції, чому перешкоджали міждержавні неузгодженості щодо морських кордонів та простору територіальних вод, знадобилося ще майже десять років⁵³.

53 *Trotzig G. Op. cit. P. 20.*

МАТЕРІАЛИ ДО РОЗДІЛУ II

Рекомендація щодо міжнародних принципів, які застосовуються під час археологічних розкопок⁵⁴

Генеральна конференція Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури, визнавши на своїй дев'ятій сесії, проведеній 5 листопада — 5 грудня 1956 року в місті Нью-Делі, що кращою гарантією збереження пам'яток і творів старовини є повага і прив'язаність до них самого населення, а одним із найефективніших засобів розвитку таких почуттів — заходи, основані на прагненні держав-членів до розвитку науки і міжнародних відносин;

будучи переконаною в тому, що почуття, викликані спогляданням художніх творів старовини і знайомством із ними, можуть сприяти значному покріпленню взаєморозуміння між народами і що відтак виникає необхідність установа міжнародного співробітництва у справі всілякого використання цих творів із вищезазначеними цілями;

вважаючи, що хоч археологічні відкриття мають найбільше значення для держав, на території яких здійснюються, вони рівночасно збагачують усе людство в цілому;

вважаючи, що знайомство з історією людства вимагає ознайомлення з усіма створеними ним культурами і через те вся міжнародна громадськість зацікавлена у вивченні, а в разі необхідності — і у врятуванні та збереженні речових археологічних залишків;

будучи переконаною в тому, що властям окремих держав, які відають збереженням⁵⁵ їхньої археологічної спадщини, слід було б керуватись у своїй роботі визначеними загальнообов'язковими принципами, випробуваними

54 Друкується за: Україна в міжнародно-правових відносинах. Кн. 2. Правова охорона культурних цінностей / Відп. ред. : Ю. С. Шемшученко та В. І. Акуленко. К., 1997. С. 144 — 154.

55 В усіх текстах, окрім російського, тут вживається термін «охорона» (фр., англ. — «protection», ісп. — «protección»). Тут і далі ми не аналізуємо китайський та арабський тексти Рекомендації, що теж мають офіційний характер. Нас насамперед цікавлять закономірності розвитку відповідної термінології у європейських мовах, передусім — французькій та англійській, які є мовами Мальтійської конвенції. Іспанський текст є цікавим у аспекті аналізу подібностей терміновживання в романських мовах та відповідного впливу на російський, а звідси — на український переклад.

на ділі й використовуваними археологічними установами⁵⁶ різних країн;

вважаючи, що хоча регламентація археологічних розкопок є здебільшого внутрішньою справою кожної держави, цей принцип слід було б поєднувати з принципом широко задуманого і здійснюваного на вільних засадах міжнародного співробітництва;

розглянувши низку пропозицій щодо вироблення на міжнародній основі принципів, які регламентують археологічні розкопки (пункт 9.4.3 порядку денного сесії);

спираючись на рішення своєї восьмої сесії, згідно з яким ці пропозиції слід було б покласти в основу міжнародних правил, наділених формою рекомендації, яка звернена до всіх держав-членів, *ухвалює* 5 грудня 1956 року таку Рекомендацію:

Генеральна конференція пропонує державам-членам застосовувати ці положення через уживання в законодавчому або іншому порядку заходів, необхідних для проведення в життя на територіях, які знаходяться під їхньою юрисдикцією, норм і принципів, сформульованих у цій Рекомендації;

Генеральна конференція рекомендує державам-членам довести цю Рекомендацію до відома музеїв, властей і органів, які відають археологічними розкопками;

Генеральна конференція пропонує державам-членам надавати їй у строки і у формі, котрі будуть нею визначені в подальшому, доповіді про заходи, вживані ними щодо виконання цієї Рекомендації.

I. ДЕФІНІЦІЇ

АРХЕОЛОГІЧНІ РОЗКОПКИ

1. У цій Рекомендації поняття «археологічні розкопки» стосується всіх пошуків археологічних залишків⁵⁷, незалежно від того, чи здійснюються ці пошуки через земляні роботи, систематичне обстеження поверхні, обстеження дна чи його підстильних шарів у внутрішніх або територіальних водах тієї чи іншої держави-члена.

56 В усіх текстах, окрім російського, вживається термін «національні археологічні служби» (фр., англ. – «services», ісп. – «servicios»).

57 Як не дивно, про «археологічні залишки» йдеться лише в російському варіанті. В інших текстах говориться про «об'єкти археологічного характеру».

ЦІННОСТІ, ЩО ЗНАХОДЯТЬСЯ ПІД ЗАХИСТОМ⁵⁸

2. Положення цієї Рекомендації стосуються всіх речових залишків, які мають будь-яке історичне або художнє значення, причому за кожною державою – членом ЮНЕСКО залишається право визначати суспільне значення залишків, що знаходяться на її території, на підставі встановлюваних нею самою критеріїв. Передбачувані в цій Рекомендації правила мають, зокрема, застосовуватися до пам'яток і предметів старовини, що становлять археологічний інтерес у широкому розумінні цього слова.

3. Критерії, що визначають суспільне значення археологічних пам'яток, можуть змінюватися залежно від того, стосується справа збереження цих пам'яток чи обов'язку, що накладається на дослідників, заявляти про свої відкриття і знахідки.

а) У першому випадку від критерію, згідно з яким захистові підлягають усі пам'ятки, належні до епох, які передують певній даті⁵⁹, слід, поза сумнівом, відійти; критеріями захисту мають бути або їхня належність до певної епохи, або ж мінімальний вік, установлений законом.

б) У другому випадку державам-членам належало б установити значно ширші критерії, зобов'язавши дослідників або осіб, які відкривають ті чи інші пам'ятки, заявляти про всі відкриті ними пам'ятки і предмети давнини.

58 Порівн. англ. – «*Property protected*», фр. – «*Biens protégés*», ісп. – «*Bienes protegidos*». Англійський термін тут є не зовсім точним, як і російський термін «ценности».

59 Класичний приклад такого підходу подає норвезьке законодавство. Вже в першому законодавчому акті цієї держави щодо пам'яток – «Законі про охорону та збереження пам'яток старовини» 1905 р. (нор. – «*Lov om fredning av og bevaring av fortidsminner*»). Цей закон автоматично поширював охорону держави на всі пам'ятки, що були створені до 1537 р. – року видання данської церковної ординації, що також пов'язується з Реформацією у Норвегії. В часі прийняття Рекомендації ЮНЕСКО від 5 грудня 1956 р. у Норвегії діяв закон 1951 р., який був створений внаслідок об'єднання закону 1905 із законом 1927 р., що стосувався архітектурної спадщини. Наразі у Норвегії чинним є «Закон про пам'ятки культури» 1978 р. («*Lov om kulturminner*», скор. назва – *Kulturminneloven*). Цим актом передбачено розмежування автоматично охоронюваних пам'яток культури (*Automatisk fredete kulturminner*) та пам'яток, які можуть братися під охорону за індивідуальним рішенням (*Løse kulturminner*). Закон відносить до автоматично охоронюваних пам'яток розлогий перелік груп об'єктів, створених до 1537 р., що практично включає будь-які археологічні об'єкти. До саамських (лопарських) пам'яток автоматична охорона застосовується, якщо їх вік складає понад 100 років. Постійні споруди (*stående byggverk*), побудовані у період 1537–1649 рр. перебувають під автоматичною охороною, якщо їх неї не буде позбавлено спеціальним рішенням компетентного органу.

II. ЗАГАЛЬНІ ПРАВИЛА

ЗАХИСТ АРХЕОЛОГІЧНОЇ СПАДЩИНИ

4. Всяка держава — член Організації має охороняти свою археологічну спадщину, зважаючи й на проблеми, що виникають у зв'язку з археологічними розкопками та спираючись на положення цієї Рекомендації.

5. Всім державам-членам рекомендується:

- a) підпорядковувати проведення археологічних пошуків і розкопок контролюванню та попередньому дозволу відповідних властей;
- b) зобов'язати осіб, які відкривають речові залишки, повідомляти про подібні знахідки в найкоротший строк відповідним властям;
- c) встановити санкції для порушників цих правил;
- d) приписати конфіскацію прихованих предметів;
- e) розробити правила обстеження археологічних надр і у випадку, якщо ці надра є державною власністю, внести відповідні вказівки у своє законодавство;
- f) розробити систему внесення найбільш значних елементів своєї археологічної спадщини до списку історичних пам'яток.

ОРГАНИ ОХОРОНИ АРХЕОЛОГІЧНИХ РОЗКОПОК⁶⁰

6. Хоча через різноманітність усталених традицій і нерівність ресурсів, які знаходяться в розпорядженні держав-членів, установлення одностайної системи адміністрації, яка відала б археологічними розкопками, не є можливим, необхідно все ж таки домагатися того, щоби відповідні державні відомства⁶¹ керувалися такими загально визнаними принципами:

- a) археологічним відомствам слід мати характер державних органів, або, принаймні, органів, які на основі відповідних законів володіють коштами, які дозволяють їм у разі потреби вжити термінових заходів. Ці відомства,

60 Такий переклад дослівно відтворює формулювання французького та іспанського офіційних текстів. Водночас, з огляду на формулювання цього заголовку в англійському тексті, йдеться тут радше не про охорону археологічних розкопок, а про статус охоронного органу в частині питань археологічних розкопок (англ. — *Protecting body: archaeological excavations*).

61 Формулювання «государственные ведомства» дещо відрізняє російський текст від текстів трьома іншими європейськими мовами, де скрізь говориться про «адміністративні служби» (services).

які здійснюють загальне керівництво всіма археологічними роботами, мають забезпечувати, крім того, у співпраці з дослідницькими установами та університетами, викладання способів археологічних досліджень, а також створення центральних архівів та укладання географічних карт із зазначенням місцезнаходжень усіх підвідомчих⁶² їм пам'яток і предметів давнини та зосереджувати відповідну документацію при всіх значних музеях, керамічних або іконографічних архівах і т. ін.;

б) цим відомствам слід забезпечити постійний приплив грошових коштів, необхідних, зокрема:

- i) для їх належного функціонування;
- ii) для виконання плану робіт, що відповідають археологічному багатству даної країни, а надто — для випуску наукових видань;
- iii) для нагляду за випадковими відкриттями;
- iv) для утримання розкопок і пам'яток у належному стані.

7. Реставрація виявлених речових залишків та археологічних цінностей має ретельно контролюватися кожною державою.

8. Пам'ятки, збереження яких *in situ* бачиться необхідним, можуть переміщуватись лише з попередньої згоди відповідних властей.

9. Усім державам-членам рекомендується вживати заходів зі збереження у частковій або повній недоторканності визначених археологічних місцевостей⁶³, які належать до різних епох, з метою подальшого їх обстеження згідно з новими досягненнями археологічної науки і техніки. В усіх найголовніших місцевостях, де здійснюються розкопки, можна було б, наскільки це дозволяє рельєф, залишати незайманими визначені ділянки з метою подальшої перевірки їх стратиграфії та складу культурного шару⁶⁴.

62 Російське «подведомственных» є схожим на вжите в іспанському тексті «*a su cargo*». У французькому та англійському текстах тут, натомість, вживається займенник «своїх» («...of its movable and immovable monuments...», «...concernant ses monuments...»).

63 В усіх текстах, окрім російського, йдеться про «археологічні місця (ділянки)» (фр., англ. — «sites», ісп. — «lugares»).

64 Порівн.: рос. — «...состава данного культурного слоя...», фр. — «composition du milieu archéologique», ісп. — «composición del medio arqueológico», англ. — «archaeological composition of the site».

СТВОРЕННЯ ЦЕНТРАЛЬНИХ І МІСЦЕВИХ⁶⁵ КОЛЕКЦІЙ

10. Оскільки археологія є наукою порівняльною, при створенні та організації музеїв і археологічних сховищ слід зважати на необхідність порівняльного вивчення виявлених предметів. Тому, замість укладання невеликих, розрізнених колекцій, з обмеженим доступом, варто створювати центральні, регіональні або, як виняток, хоча б місцеві колекції, розташовані в місцевостях, які становлять особливий археологічний інтерес⁶⁶. Для обслуговування цих колекцій доцільно надавати спеціальний адміністративний апарат і науковий персонал, що працює на постійних засадах, щоб у такий спосіб забезпечити збереження експонатів у належному вигляді.

11. В археологічних районах⁶⁷, які становлять особливий інтерес, рекомендується створювати допоміжні установи просвітницького характеру або музеї, що допомагатимуть відвідувачам краще усвідомити значення експонованих їм пам'яток старовини.

ВИХОВАННЯ НАСЕЛЕННЯ

12. Відповідним властям рекомендується зайнятись культурно-просвітницькою діяльністю з метою пробудження і розвитку серед населення поваги й любові до свого минулого, забезпечуючи, зосібна, належне викладання історії, участь студентів у деяких розкопках і розповсюдження в друці археологічних дописів, складених авторитетними спеціалістами, організовуючи туристські екскурсії, виставки й лекції, присвячені методам археологічного дослідження та їхнім результатам, чітко оформлюючи обстежені археологічні ділянки та відкриті на них пам'ятки, видаючи дешеві монографії й популярні путівники і т. ін. Крім того, державам-членам рекомендується вживати всіх *необхідних* заходів для полегшення доступу на археологічні ділянки.

65 У фр., англ., ісп. та рос. текстах ідеться про «регіональні» колекції.

66 Про особливий інтерес ідеться лише в російському варіанті. В інших текстах вживається термін «особливо важливі» археологічні місця (напр. англ. — «particularly important archaeological sites»). Така сама закономірність простежується щодо пункту 11 Рекомендації.

67 Тут, так само, як і у випадку з російським прикрашальництвом «археологические местности» (п. 9), в усіх інших текстах ідеться про «археологічні місця (ділянки)».

III. ПРАВИЛА АРХЕОЛОГІЧНИХ РОЗКОПОК І МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО

НАДАННЯ ІНОЗЕМЦЯМ КОНЦЕСІЙ НА ПРОВЕДЕННЯ АРХЕОЛОГІЧНИХ РОЗКОПОК⁶⁸

13. Державам-членам, на чийй території провадяться розкопки, рекомендується регламентувати загальні умови надання відповідних концесій, зобов'язання, які покладаються на концесіонерів (а надто тому, що йдеться про контроль, здійснюваний місцевими властями над їхньою роботою), строки, на які видаються концесії, та причини можливого їх позбавлення, а також припинення робіт або передавання розпочатої концесіонером роботи у відання місцевих⁶⁹ властей.

14. Зобов'язання, що покладаються на іноземних дослідників, не повинні відрізнятися від зобов'язань, покладених на громадян країн, де провадяться розкопки, і через це під час укладання договорів про надання концесії слід уникати необґрунтованого внесення до них якихось спеціальних вимог.

МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО

15. В інтересах археологічної науки й міжнародного співробітництва державам-членам рекомендується вживати щодо ведення розкопок особливо ліберальних заходів. Вони могли б надавати науковим установам і кваліфікованим дослідникам, без огляду на національність, можливість брати участь на рівних засадах у конкурсах на здобуття відповідних концесій. Державам-членам рекомендується також заохочувати провадження розкопок або змішаними експедиціями у складі місцевих наукових працівників і представників іноземних археологічних установ, або міжнародними експедиціями.

16. У випадках, коли право проведення розкопок надається іноземним місіям, державам, які це право надають, рекомендується призначати своїми представниками при тій чи іншій місії, по змозі, кваліфікованих археологів, які здатні сприяти місії в її роботі та співробітничати з нею.

68 Порівн.: англ. — «*Authority to excavate granted to foreigners*», ісп. — «*Concesión de autorizaciones a extranjeros para la práctica de excavaciones arqueológicas*», фр. — «*Autorisation de fouilles concédée à un étranger*». Разом з тим у самому п. 13 в усіх текстах говориться саме про концесії.

69 В усіх текстах, окрім російського, говориться про національну, а не місцеву владу.

17. Державам-членам, які не мають достатніх коштів для ведення археологічних розкопок на іноземній території, слід надавати можливість відряджати своїх археологів на відкриті іншими державами археологічні ділянки, за згодою керівників⁷⁰ відповідних розкопок.

18. Державам, які не мають достатніх технічних або інших засобів⁷¹ для наукового ведення розкопок, слід надавати можливості вдаватися до послуг іноземних спеціалістів або місій для проведення відповідних робіт.

ВЗАЄМНІ ГАРАНТІЇ

19. Дозвіл на проведення розкопок має надаватися виключно установам, представленим кваліфікованими археологами чи окремими особами, наукова кваліфікація, моральні якості й фінансове становище яких точно встановлено; до того ж фінансове становище цих осіб мусить бути достатньо стійким, щоб гарантувати проведення розкопок згідно з положеннями договору і в передбаченій концесією строк.

20. Дозвіл, надаваний іноземним археологам на проведення розкопок, має супроводжуватися взаємними гарантіями стосовно тривалості концесії та стійкості договору, які сприятимуть проведенню відповідної роботи та усуватимуть загрозу необґрунтованого розірвання договору у випадку, якщо з певних причин цю роботу доведеться тимчасово призупинити.

ЗБЕРЕЖЕННЯ ПАМ'ЯТОК СТАРОВИНИ⁷²

21. Дозвіл має супроводжуватися визначенням обов'язків того, хто провадить розкопки, впродовж і після закінчення строку наданої йому концесії. До таких обов'язків слід, зокрема, віднести охорону, утримання та облаштування археологічних ділянок, а також збереження виявлених предметів і пам'яток як під час самих розкопок, так і після їх завершення. Дозвіл має, крім того, супро-

70 Окрім російського тексту, в усіх інших говориться про «директора розкопок» у однині.

71 Порівн. фр. — «*moyens suffisants, techniques ou autres*», англ. — «*technical or other resources*», ісп. — «*medios suficientes, ya sean técnicos o de otra índole*» (з ісп. досл. — «достатні засоби, були б вони технічними чи іншої природи»).

72 Порівн. фр. — «*Conservation des vestiges*», англ. — «*Preservation of archaeological remains*», ісп. — «*Conservación de los vestigios*». Знову виявляється непослідовне застосування термінології у рос. тексті. Див. наші примітки до абзацу п'ятого преамбули та до п. 1.

воджуватися вказівками на види сприяння, що на них той, хто проводить розкопки, може розраховувати з боку держави, яка дає дозвіл у тому випадку, якщо взяті ним зобов'язання виявляться надто обтяжливими.

ДОСТУП ДО РОЗКОПОК

22. Кваліфікованим ученим будь-якої національності рекомендується надавати можливість відвідувати ділянки, на яких провадяться розкопки, з дозволу керівників, іще до опублікування результатів відповідних робіт. Надання цього права не повинно, однак, суперечити праву наукової власності дослідників на їхні відкриття.

РОЗПОДІЛ ЗНАЙДЕНИХ ПРИ РОЗКОПКАХ ПРЕДМЕТІВ

23. а) Кожній державі належить із точністю визначити правила розподілу виявлених на її території археологічних пам'яток за їхньою належністю.

б) Знайдені при розкопках предмети передовсім слід передавати в розпорядження музеїв країни, на території якої провадяться розкопки, для укладання повних, характерних для культури, історії та мистецтва цієї країни колекцій.

с) Для заохочення археологічних досліджень способом поширення оригіналів власті, які надають концесію, могли б передавати в розпорядження археологів, після опублікування результатів їхньої роботи, виявлені ними при розкопках дублети або, взагалі, предмети чи набори предметів, від яких ці власті можуть відмовитися через їхню схожість з іншими, знайденими на тій самій ділянці. Надання дослідникам виявлених ними предметів має завжди застерігатись умовою, що по закінченні відповідного строку ці предмети буде передано відкритим для відвідувачів науковим центрам, причому, якщо цієї умови не буде здійснено чи дотримано, дані предмети підлягатимуть поверненню властям, на чій території їх було виявлено.

д) Обґрунтовані прохання громадських або приватних наукових установ стосовно тимчасового вивезення виявлених предметів (окрім предметів надто крихких або таких, що мають особливе значення для держав, на чій території їх було знайдено), рекомендується задовольняти у випадках, коли через відсутність належного бібліографічного і наукового обладнання

вивчення їх не є можливим на території держави, у якій провадяться розкопки, або коли воно утруднюється малодоступністю даного археологічного району.

е) Кожній державі-членові рекомендується передбачати передавання, обмін або здавання на зберігання іноземним музеям предметів, які не становлять інтересу для його власних колекцій.

НАУКОВА ВЛАСНІСТЬ⁷³

ПРАВА ТА ОБОВ'ЯЗКИ ДОСЛІДНИКІВ

24. а) Державам, які надають дослідникам концесії на провадження розкопок, рекомендується гарантувати цим дослідникам право наукової власності на їхні відкриття впродовж достатньо тривалого строку.

б) При цьому заінтересованим державам рекомендується зобов'язувати дослідників передавати результати їхніх відкриттів у строки, передбачені для цього в договорах, або в інші прийнятні строки. Дотично до попередніх звітів строки опублікування не повинні перевищувати двох років. Відповідні археологічні відомства мають, зі свого боку, утримуватися впродовж п'яти років після тих або інших археологічних відкриттів від передавання сукупності виявлених предметів у розпорядження інших дослідників із метою ретельного їх вивчення і від розголошення ще не опублікованих матеріалів без письмового на те дозволу з боку археологів, які провадять ці розкопки⁷⁴. Крім того, цим відомствам рекомен-

⁷³ Формулювання досл. відповідає фр. — «*Propriété scientifique*» та ісп. — «*Propiedad científica*». Водночас англійський текст говорить не про наукову власність, а про права дослідників, хоча виходить неузгодженість, бо далі йдеться про права та обов'язки: «*Scientific rights; rights and obligations of the excavator*». Специфічним є те, що тут мається на увазі не лише інтелектуальна власність на науковий результат, а й наукова власність на матеріальні предмети з розкопок, що дає змогу певний час до публікації результатів зберігати предмети у своєму володінні. Як видається, відповідний інститут міг розвинути у французькому праві, як форма символічної компенсації обмеження прав власності на скарб. Див.: Galvez-Behar G. De la propriété matérielle à la propriété scientifique : le cas de l'archéologie. / Gabriel Galvez-Behar. 2015. [Ressource électronique]. Mode d'accès : <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01156039/document> ; Крім того, В. І. Акуленко у своїй книзі присвятив значну увагу проблемі специфіки археологічного відкриття як об'єкта авторського права: Акуленко В. І. Міжнародне право охорони культурних цінностей та його імплементація у внутрішньому праві України: Монографія / В. І. Акуленко. К., 2013. С. 462–464.

⁷⁴ Можливо, саме це правило стало підставою для виникнення в Інституті археології НАН України звичаєвої норми, яка передбачає право дослідника впродовж п'яти років

дується за тих самих умов уживати заходів для запобігання фільмуванню і репродукуванню нерозголошених археологічних відкриттів. Що ж до дослідників, то їм рекомендується надавати відповідним властям, за проханням останніх, копії своїх звітів, щоби забезпечити в такий спосіб можливість одночасного розголошення цих звітів із двох різних джерел.

с) До наукових видань, що стосуються археологічних розкопок і виходять не досить поширеними мовами, рекомендується докладати конспекти і, в разі можливості, переклади змісту й пояснень до ілюстрацій, складені більш поширеними мовами.

ДОКУМЕНТАЦІЯ ВІДНОСНО РОЗКОПОК

25. Оскільки це не порушує положень пункту 24, національним археологічним управлінням рекомендується надавати кваліфікованим археологам і вченим, зокрема тим, що одержали концесію на розкопки або домагаються її, можливість роботи у відповідних архівах і археологічних сховищах.

РЕГІОНАЛЬНІ З'ЇЗДИ І НАУКОВІ НАРАДИ

26. В інтересах вивчення спільних для всіх держав-членів проблем ці держави могли б організувати час від часу регіональні з'їзди представників відповідних археологічних відомств і управлінь. Крім того, кожна держава могла б організувати наукові наради дослідників, які провадять розкопки на її території.

IV. ТОРГІВЛЯ СТАРОЖИТНОСТЯМИ

27. В інтересах збереження археологічної спадщини людства всім дер-

обмежувати доступ інших осіб до наукового звіту про свої археологічні дослідження. Згадку про відповідний п'ятирічний строк, хоч і без прив'язки до питання наукового звіту, навіть було включено до первісної редакції Закону України «Про охорону археологічної спадщини», прийнятого Верховною Радою України 11 грудня 2003 р. На цей акт Президентом України було накладено вето, де, зокрема, зазначалося: «Відповідно до статті 17 Закону археолог, який здійснив археологічні дослідження, має виключне право на публікацію одержаної в результаті польових і післяпольових досліджень наукової інформації впродовж п'яти років після завершення польових досліджень. Зазначене положення суперечить нормам частини першої статті 15 та статті 28 Закону України «Про авторське право і суміжні права», згідно з якими виключне право на використання твору належить лише його автору та діє на протязі всього життя і 70 років після його смерті».

Див.: Пропозиції Президента до Закону України «Про охорону археологічної спадщини» [Електронний ресурс]. Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=12163

жавам-членам рекомендується регламентувати торгівлю старожитностями, щоб така торгівля не сприяла відпливові археологічних матеріалів і не шкодила захистові розкопок і складанню публічних колекцій.

28. Іноземним музеям, що переслідують наукові та просвітницькі цілі, слід надавати можливості придбання археологічних предметів із дозволу властей, які регламентують торгівлю старожитностями в країнах походження цих старожитностей.

V. БОРОТЬБА З НЕЗАКОННИМИ АРХЕОЛОГІЧНИМИ РОБОТАМИ І З НЕДОЗВОЛЕНИМ ВИВЕЗЕННЯМ ЗНАЙДЕНИХ ПРИ РОЗКОПКАХ ПРЕДМЕТІВ ОХОРОНА АРХЕОЛОГІЧНИХ МІСЦЕВОСТЕЙ ВІД НЕЗАКОННИХ РОЗКОПОК І ПОШКОДЖЕНЬ⁷⁵

29. Кожній державі-членові рекомендується вживати заходів із боротьби з розкопками, що провадяться незаконно, з пошкодженням пам'яток, зазначених у пунктах 2 і 3, і археологічних місцевостей, а також із недозволеним вивезенням знайдених при розкопках предметів.

МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО В БОРОТЬБІ З НЕЗАКОННОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ

30. Крім того, рекомендується вживати всіх необхідних заходів, щоби зобов'язати музеї, котрим пропонуються ті або ті археологічні предмети, переконуватись у тому, що дані предмети не є продуктом незаконних розкопок, крадіжки або інших, недозволених із позиції відповідних властей, дій. Будь-яка підозріла пропозиція та всі пов'язані з нею подробиці мають доводитися до відома заінтересованих служб. Отримуючи предмети, що становлять археологічну цінність, музеї повинні публікувати в найкоротші терміни необхідні для їх розпізнавання вказівки, а також відомості щодо обставин їх придбання.

⁷⁵ Порівн.: фр. «*La répression des fouilles clandestines et de l'exportation illicite des objets provenant de fouilles archéologiques*», англ. — «*Repression of clandestine excavations and of the illicit export of archaeological finds*», ісп. — «*Represión de las excavaciones clandestinas y de la exportación ilícita de los objetos procedentes de excavaciones arqueológicas*». В усіх текстах, крім російського, говориться про репресію, а не про боротьбу. Крім того, звертає увагу вживання в англ. тексті прикметника «*clandestine*», що калькує фр. термін. В наш час вже навпаки у французьких перекладах калькується англійський термін «*illicit*».

ПОВЕРНЕННЯ АРХЕОЛОГІЧНИХ ЦІННОСТЕЙ ДО КРАЇН ЇХ ПОХОДЖЕННЯ

31. Археологічні відомства і музеї мусять співробітничати одне з одним для полегшення чи забезпечення повернення до країн їх походження предметів, які є продуктом незаконних розкопок або крадіжки, а також предметів, нелегально з цих країн вивезених. Бажано, щоби держави – члени ЮНЕСКО вживали всіх належних заходів для повернення таких предметів. Ці правила стосуються також і тимчасового вивезення археологічних залишків, про які йшлося у пункті 23 (“с”, “d”, “e”), у разі неповернення даних предметів у встановлені строки.

VI. РОЗКОПКИ НА ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЯХ

32. У випадку збройного конфлікту держави – члени ЮНЕСКО, які окупувають територію тієї чи іншої держави, мають утримуватися від провадження археологічних розкопок на окупованих ними територіях. При випадкових знахідках (наприклад, під час воєнних робіт) держава-окупант має вживати всіх можливих заходів для охорони цих знахідок, котрі, по закінченні воєнних дій, мають бути повернені з усією належною документацією компетентним властям окупованої нею раніше території⁷⁶.

76 У Другому протоколі від 26 березня 1999 р. до Гаазької конвенції від 14 травня 1954 р. про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту заборона розкопок була закріплена вже імперативно. Водночас розкопки тепер дозволяються у окремих випадках, коли вони потрібні винятково для пам'яткоохоронних цілей (цит. за офіційним російським текстом):

Стаття 9 – Защита культурных ценностей на оккупированной территории

1. Без ущерба для положений статей 4 и 5 Конвенции Сторона, оккупирующая всю или часть территории другой Стороны, запрещает и предупреждает в отношении оккупируемой территории:

a) любой незаконный вывоз, иное изъятие или передачу права собственности на культурную ценность;

b) любые археологические раскопки, если только это не требуется исключительно для охраны, учета или сохранения культурной ценности;

c) любые модификации или изменение вида использования культурной ценности, которые имеют целью скрыть или уничтожить свидетельства культурного, исторического или научного характера.

2. Любые археологические раскопки культурных ценностей на оккупированной территории, их модификации или изменение вида их использования осуществляются, если только это позволяют обстоятельства, в тесном сотрудничестве с компетентными национальными органами оккупированной территории.

VII. ДВОСТОРОННІ УГОДИ

33. У випадках, коли це є бажаним або необхідним, державам-членам рекомендується укладати двосторонні угоди для регулювання питань, що становлять загальний інтерес і можуть виникнути у зв'язку з проведенням у життя цієї рекомендації.

(Конвенции и рекомендации. ЮНЕСКО по вопросам охраны культурного наследия. Сборник. — М., 1990. — С. 55 – 60

ЄВРОПЕЙСЬКА КОНВЕНЦІЯ ПРО ОХОРОНУ АРХЕОЛОГІЧНОЇ СПАДЩИНИ⁷⁷

[Лондонська конвенція 1969 р.]

Держави — члени Ради Європи, які підписали цю Конвенцію, вважаючи, що метою Ради Європи є досягнення більшої єдності між її членами в інтересах, зокрема, захисту та здійснення ідеалів і принципів, які є їхньою спільною спадщиною;

враховуючи Європейську культурну конвенцію, підписану в Парижі 19 грудня 1954 року, зокрема статтю 5 цієї конвенції;

заявляючи, що археологічна спадщина є життєво важливою для пізнання цивілізацій та їхньої історії;

визнаючи, що, хоча моральну відповідальність за охорону європейської археологічної спадщини — найдавнішого джерела європейської історії, що наражається на серйозну небезпеку — загрозу руйнування, несуть передовсім безпосередньо зацікавлені держави, це є також предметом занепокоєності всіх європейських держав;

вважаючи, що першим кроком до забезпечення охорони цієї спадщини має стати застосування найточніших наукових методик дотично до археологічних досліджень або відкриттів, щоби зберегти їх повне історичне значення і не допустити непоправної втрати наукової інформації, до якої можуть призвести незаконні археологічні розкопки;

вважаючи, що гарантована в такий спосіб наукова охорона археологічних об'єктів:

а) відповідала б інтересам, зокрема, державних колекцій

та

б) сприяла б здійсненню вкрай необхідної реформи ринку археологічних знахідок;

вважаючи, що Необхідно заборонити підпільні розкопки та встановити науковий контроль над археологічними об'єктами, а також прагнучи до того, щоб завдяки просвіті надати археологічним розкопкам їх повного наукового значення,

⁷⁷ Друкується за: Україна в міжнародно-правових відносинах. Кн. 2. Правова охорона культурних цінностей / Відп. ред. : Ю. С. Шемшученко та В. І. Акуленко. К., 1997. С. 298 — 304.

погодилися на таке.

Стаття 1

У цій Конвенції археологічними об'єктами вважаються всі рештки й предмети чи будь-які інші свідчення існування людини, що є свідцтвами епох і цивілізації, основним чи одним з основних джерел інформації про які є розкопки або відкриття.

Стаття 2

З метою забезпечення охорони поховань і місць, де знаходяться археологічні об'єкти, кожна з Договірних Сторін зобов'язується вжити таких заходів, котрі є можливими:

- a) для виявлення кордонів та охорони місць і районів, що становлять інтерес з погляду археології;
- b) для створення заповідних зон із метою збереження , матеріальних свідчень, що їх буде знайдено завдяки розкопкам майбутніми поколіннями археологів.

Стаття 3

Для надання повного наукового значення археологічним розкопкам, що проводяться в місцях, районах і зонах, визначених відповідно до статті 2 цієї Конвенції, кожна з Договірних Сторін зобов'язується, наскільки це можливо:

- a) забороняти незаконні розкопки й запобігати їх проведенню;
- b) вживати необхідних заходів для забезпечення проведення археологічних розкопок за спеціальним дозволом виключно кваліфікованими особами;
- c) забезпечувати контроль і збереження отриманих результатів.

Стаття 4

1) Кожна Договірна Сторона зобов'язується, з метою вивчення й поширення інформації про археологічні знахідки, вжити всіх необхідних практичних заходів для забезпечення якнайшвидшого й повного розповсюдження в наукових публікаціях інформації про розкопки й відкриття.

- 2) Крім того, кожна Договірна Сторона розгляне також способи й засоби:
 - a) створення національного реєстру археологічних об'єктів, які є власністю держави і, де це можливо, об'єктів, що знаходяться у приватній власності;

b) підготовки наукового каталогу археологічних об'єктів, які є власністю держави і, де це можливо, об'єктів, що знаходяться у приватній власності.

Стаття 5

З урахуванням наукових, культурних і просвітницьких цілей цієї Конвенції, кожна Договірна Сторона зобов'язується:

a) сприяти обмінові археологічними об'єктами в наукових, культурних і просвітницьких цілях;

b) заохочувати обмін інформацією щодо:

i) археологічних об'єктів,

ii) дозволених і незаконних розкопок між науковими установами, музеями й компетентними національними відомствами;

c) робити все, в межах її влади, для забезпечення того, щоби компетентні органи держав походження, які є Договірними Сторонами цієї Конвенції, одержували інформацію про будь-які пропозиції відносно предметів, стосовно яких існує підозра, що вони одержані з незаконних розкопок або внаслідок розкрадання матеріалів з офіційних розкопок, поруч із поданням відповідних даних;

d) прагнути того, щоби з допомогою засобів просвітництва викликати і розвинути усвідомлення суспільством цінності археологічних знахідок для пізнання історії цивілізації, а також тієї загрози, на яку наражається ця спадщина з причини проведення неконтрольованих розкопок.

Стаття 6

1) Кожна Договірна Сторона зобов'язується співпрацювати найналежнішим чином для забезпечення того, щоби міжнародний обіг археологічних об'єктів ні в якому разі не завдав шкоди охороні культурного й наукового інтересів, що виявляються до таких об'єктів.

2) Кожна Договірна Сторона зобов'язується окремо:

a) щодо музеїв та інших подібних установ, закупівельна політика котрих контролюється державою, вживати необхідних заходів, аби ці установи не вступали у володіння археологічними об'єктами, на які падає підозра про отримання їх унаслідок підпільних розкопок чи викрадення з офіційних розкопок;

b) відносно музеїв та інших подібних до них установ, які розташовуються на території якоїсь із Договірних Сторін, проте закупівельна політика котрих не контролюється державою:

i) надати їм текст цієї Конвенції та
ii) докласти всіх зусиль, аби домогтися підтримки зазначеними музеями та установами принципів, викладених у попередньому пункті;

c) обмежувати, по спроможі, заходами у сфері освіти, інформації, контролю і співробітництва, переміщення археологічних об'єктів, на які падає підозра про отримання їх унаслідок підпільних розкопок чи викрадення з офіційних розкопок.

Стаття 7

Для забезпечення застосування принципу співробітництва у справі охорони археологічної спадщини, що його покладено в основу цієї Конвенції, кожна Договірна Сторона, в контексті зобов'язань, прийнятих відповідно до положень цієї Конвенції, зобов'язується розглядати будь-яке питання, що стосується ідентифікації чи засвідчення автентичності, поставлене однією з Договірних Сторін, та активно співпрацювати в цій сфері тією мірою, що допускається національним законодавством.

Стаття 8

Заходи, передбачені цією Конвенцією, не можуть ні обмежувати законну торгівлю археологічними об'єктами і право власності на них, ні зачіпати правові норми, що регулюють передавання подібних об'єктів.

Стаття 9

Кожна з Договірних Сторін у належний термін повідомляє Генерального секретаря Ради Європи про ті заходи, які, можливо, будуть нею вжиті щодо застосування положень цієї Конвенції.

Стаття 10

1) Цю Конвенцію відкрито для підписання державами — членами Ради Європи. Вона підлягає ратифікації чи прийняттю. Ратифікаційні грамоти або документи про прийняття передаються на зберігання Генеральному секретареві Ради Європи.

2) Ця Конвенція набирає чинності через три місяці від моменту передачі на зберігання ратифікаційної грамоти або документа про прийняття.

3) Щодо будь-якої держави, яка підписала Конвенцію, а згодом ратифікувала чи прийняла її, Конвенція набирає чинності через три місяці від моменту передачі на зберігання ратифікаційної грамоти чи документа про прийняття.

Стаття 11

1) Після набрання чинності цією Конвенцією:

а) будь-яка держава, яка не входить до складу Ради Європи, але є однією з Договірних Сторін Європейської культурної Конвенції, підписаної в Парижі 19 грудня 1954 року, може приєднатися до цієї Конвенції;

б) Комітет Міністрів Ради Європи може запросити будь-яку державу з тих, що не входять до складу Ради Європи, приєднатися до цієї Конвенції.

2) Таке приєднання здійснюється передачею на зберігання Генеральному секретареві документа про приєднання, і це приєднання набирає чинності через три місяці від моменту передачі даного документа на зберігання.

Стаття 12

Кожна держава, яка підписала цю Конвенцію, під час підписання чи передачі на зберігання своєї ратифікаційної грамоти чи документа про прийняття, або кожна держава з тих, що приєдналися до цієї Конвенції під час передачі на зберігання свого документа про приєднання чи в будь-який інший, пізніший, термін може, надіславши заяву на ім'я Генерального секретаря Ради Європи, поширити вплив цієї Конвенції на будь-яку іншу територію чи території, зазначені в цій заяві і за міжнародні відносини яких вона несе відповідальність або від імені яких вона уповноважена брати на себе зобов'язання.

3) Будь-яка заява, вчинена відповідно до попереднього пункту відносно будь-якої території, зазначеної в цій заяві, може бути відкликана, відповідно до процедури, передбаченої статтею 13 цієї Конвенції.

Стаття 13

1) Ця Конвенція діє впродовж необмеженого терміну.

2) Будь-яка Договірна Сторона, тією мірою, якою це її стосується, може

денонсувати Конвенцію, адресувавши повідомлення про це Генеральному секретареві Ради Європи.

3) Така денонсація набирає чинності через шість місяців від дня одержання Генеральним секретарем такого повідомлення.

Стаття 14

Генеральний секретар Ради Європи повідомляє державам — членам Ради та будь-якій іншій державі, з тих, що приєдналися до цієї Конвенції,

- a) про будь-яке підписання;
- b) про будь-яку передачу на зберігання ратифікаційної грамоти чи документа про прийняття або приєднання;
- c) про будь-яку дату набрання цією Конвенцією чинності, відповідно до її статті 10;
- d) про будь-яку заяву, отриману відповідно до положень пунктів статті 12;
- e) про будь-яке повідомлення, отримане відповідно до положень статті 13, і про дату набрання чинності денонсацією цієї Конвенції.

Для посвідчення чого нижчепідписані, належно уповноважені, підписали цю Конвенцію.

Здійснено в Лондоні 6 травня 1969 року англійською та французькою мовами, причому обидва тексти мають однакову силу, в єдиному екземплярі, що зберігатиметься в архівах Ради Європи. Генеральний секретар Ради Європи відправляє належно засвідчені копії кожній державі, яка підписала цю Конвенцію та приєдналася до неї.

(Собрание постановлений Правительства СССР. — 1991. — № 4. — Ст. 8)

**ПОЯСНЮВАЛЬНА ДОПОВІДЬ
ДО ЄВРОПЕЙСЬКОЇ КОНВЕНЦІЇ
ПРО ОХОРОНУ АРХЕОЛОГІЧНОЇ СПАДЩИНИ⁷⁸**

Лондон

6.V.1969

- I. Європейська конвенція про охорону археологічної спадщини була розроблена у рамках Ради Європи робочою групою спеціалістів та Радою культурного співробітництва (С. С. С.). Після розгляду Комітетом Міністрів вона 6 травня 1969 була відкрита для підписання державами — членами Ради Європи.
- II. Текст цієї доповіді, підготовлений за сприяння та під відповідальністю Генерального секретаріату Ради Європи на підставі обговорень в межах зазначених комісій, не становить собою інструмента автентичного тлумачення тексту Конвенції⁷⁹, хоча він в змозі слугувати полегшенню застосування вміщених у ній положень.

I. Головні зауваги стосовно здійснюваної в рамках Ради Європи діяльності з охорони археологічної спадщини

1. Упродовж своєї п'ятої сесії (20—24 січня 1964), Рада культурного співробітництва Ради Європи доручила професорові Массімо Паллотіно, що обіймав Кафедру етрускології та італійських старожитностей в Університеті Рима:

- (а) здійснити, у тісній співпраці з ЮНЕСКО, європейське розслідування стосовно проблем, наявних у сфері охорони археологічної спадщини;
- (б) підготувати проект узагальненої доповіді щодо ситуації у Європі в цій сфері.

Ця доповідь була презентована Раді культурного співробітництва впродовж її дев'ятої сесії (18—20 січня 1966), під назвою «План європейських заходів щодо охорони археологічної спадщини».

2. В грудні 1966 та квітні 1967 робоча група спеціалістів, скликана Радою культурного співробітництва, вивчила проект Конвенції, розроблений на базі доповіді професора Паллотіно з коментарями урядів держав — членів Ради.

78 Авторський переклад на основі співставлення французького й англійського офіційних текстів.

79 У пояснювальній доповіді до переглянутої Конвенції 1992 р. такого застереження немає.

На 12-й сесії (5—9 червня 1967) Рада культурного співробітництва вирішила передати представлений робочою групою проект державам-членам, щоб вони могли надати Секретаріатові свої можливі застереження.

Беручи до уваги одержані застереження, Секретаріат підготував новий текст, який після поправок, внесених Радою культурного співробітництва, був нею прийнятий впродовж її 13-ої сесії (19—23 лютого 1968). На цій самій сесії Рада культурного співробітництва скерувала проект Конвенції до Комітету Міністрів, звертаючи його увагу на важливість змісту проекту та терміновість [його розгляду].

3. Упродовж багатьох зустрічей, проведених 1968 Комітет Міністрів Європи, що засідав на рівні делегатів, здійснив оцінку проекту Конвенції, презентованого Радою культурного співробітництва, та вніс поправки, запропоновані певним числом урядів держав-членів. У підсумку, Комітет Міністрів ухвалив текст Конвенції й 6 травня 1969 відкрив Конвенцію для підписання державами — членами Ради Європи.

4. Серед міркувань, натхненних роботою, здійсненою у сфері охорони археологічної спадщини в рамках Ради Європи, підсумком якої стало укладення зазначеної Конвенції, слід згадати такі моменти:

(а) Несанкціоновані⁸⁰ та здійснювані без дотримання наукових методик розкопки заховуючих у собі археологічні цінності місць та ансамблів, з єдиною метою збирання об'єктів для спекуляції ними, фатальним чином руйнують невідновну історичну документацію⁸¹, яку становлять собою підземні рештки давнини. Існування несанкціонованих розкопок та латентного обігу, що заохочується недостатнім характером охоронних законів, спричинене тиском попиту, що спостерігається на ринку старожитностей. Цей підпільний ринок є шкідливим передусім з наукової точки зору. Об'єкти, які похо-

80 Англ. «Illicit excavations». Для французького тексту Конвенції 1969 р. та Пояснювальної доповіді до неї характерним є вживання терміна «Les fouilles clandestines» (дослівно — «підпільні розкопки»). Але в сучасніших документах, зокрема у Мальтійській конвенції, цей термін було витіснено ближчим до англійського «Les fouilles illicites». Юридично найточнішим українським перекладом є саме «несанкціоновані» чи «недозволені» розкопки, а не «нелегальні» чи «незаконні». Можлива калька «неліцензовані розкопки» дещо звужувала би відповідне поняття, з огляду на вузький зміст поняття «ліцензія» в законодавстві України.

81 Це слово вжито в обох офіційних текстах.

дять з несанкціонованих розкопок, є, насправді, незворотно позбавленими історичної цінності, яку їм надає їх археологічний контекст. Однак розвиток досліджень у наші часи приводить музеї до того, щоб надавати усе більшій важливості історичному та науковому інтересові складових їх колекцій, на противагу суто естетичній цінності об'єктів, походження і датування яких «невідоме». Таким самим чином, об'єкт з розкопок, який раніше, з огляду на свої погані естетичні якості, розглядався як такий, що становить «вторинний інтерес», набуває більшої вартості, будучи поміщеним до свого оригінального контексту. Насамкінець «витвір мистецтва», що раніше викликав великі зазіхання, меншою мірою цікавить зберігачів, якщо його походження не встановлено. З усіх позицій серед розмаїтих критеріїв, які можуть слугувати дороговказом у діяльності з охорони археологічної спадщини, слід передусім визнавати *примат наукового знання*.

(b) Заходи, які слід вжити за спільною згодою урядів держав – сторін Конвенції, мають передусім стосуватися *протекції над археологічними розкопками*⁸². Останні слід було б розподілити на дві категорії, а саме:

(i) ті, що можуть проводитися вже зараз, з використанням належних наукових методів та компетентними особами, авторизованими з цією метою,

(ii) ті, які слід залишити іншим поколінням, які, можливо, матимуть у розпорядженні нові наукові методи та недоступне на сьогодні обладнання, і які підтвердять або спростують висновки, до яких можуть прийти дослідники сьогодення. Слід насправді остерегатися того, що якби дослідження в таких зонах потрібно було проводити сучасними методами, то руйнування, попри вжиті запобіжні заходи, зробили б неможливими якісь подальші розкопки.

(c) Збереження наукової цінності археологічних об'єктів через узгоджений нагляд за археологічними розкопками та комерційними операціями, залежними від органів публічної влади, мають сприяти *оздоровленню ринку археологічних об'єктів та боротьбі з підробками*⁸³, що процвітають під укриттям анонімності цих об'єктів. Таким чином, це слугуватиме відразу

82 Можливий варіант перекладу – «охорони археологічних розкопок». Див. нашу примітку до заголовку над п. 6 Рекомендації ЮНЕСКО 1956 р.

83 В англ. тексті – «кампанії з пригамовування підробок» (campaign of the suppression of fakes).

як приватним, так і публічним колекціям та вільному рухові культурних цінностей. З того ж часу діяльність щодо збереження не матиме за мету ні перешкодити рухові цінностей з країн, багатих на старожитності, до країн, де вони затребувані, ні пригнітити смак до колекціонування, ні зчинити перешкоди до збагачення археологічних музеїв. Зовсім навпаки, — регламентована й контрольована система, заснована на глибоких наукових знаннях про знахідки, на вивченні та публікації знайдених об'єктів і, як наслідок, — на свободі та легальності їх ринкового обігу та експорту, зможе посприяти завжди широкому міжнародному рухові об'єктів та груп археологічних матеріалів і повному задоволенню торгівців та колекціонерів, але з гарантією відвернення руйнувань та розпорошень наукових даних і, окрім того, користю від гарантування колекціонерам та музеям того, що речі, якими вони володіють, є автентичними, що їх походження є засвідченим та, що вони супроводжуються всіма елементами, які розкривають їх історичне та мистецьке значення, підвищуючи, таким чином, їх цінність.

(d) Проблема охорони археологічної спадщини вже була об'єктом ґрунтовних досліджень у рамках ЮНЕСКО, що мало наслідком прийняття двох рекомендацій у 1956 та в 1964 роках відповідно. Представлена Конвенція враховує ці важливі напрацювання і, слідуючи *лінії, прокладеною ЮНЕСКО*, є регіональною реалізацією рекомендацій цієї організації⁸⁴.

(e) Слід насамкінець відзначити, що хоча представлена Конвенція обмежується [за своїм предметом] археологічними цінностями, було б, однак, можливим доповнити її в подальшому додатковими протоколами щодо інших культурних цінностей. За цим задумом Конвенція прийняла би форму *рамкової конвенції*.

II. Коментарі щодо положень, вміщених до Конвенції

Зауваження основного порядку щодо розуміння положень Конвенції

5. Мету Європейської конвенції про охорону археологічної спадщини можна стисло викласти в такий спосіб:

84 Це пояснення прокладає міст між світовим правопорядком в рамках ООН та регіональним правопорядком Ради Європи. Крім того, становить інтерес те, що імперативний інструмент приймається задля реалізації положень рекомендації ЮНЕСКО, яка є актом м'якого права.

- (i) По-перше, Конвенція визначає певну кількість заходів, які слід ужити для охорони місць, ансамблів та заповідних зон, де заховані археологічні цінності, а також для регламентації розкопок, які там проводяться. Таким є предмет статей 2–4 Конвенції.
 - (ii) По-друге, документ містить окремі положення, призначені, з одного боку, для полегшення обігу археологічних цінностей, а з іншого — для обмеження нелегальної торгівлі цими цінностями. Ці положення містяться у ст. 5–8 Конвенції.
 - (iii) По-третє, Конвенція спрямована на розвиток освітньої діяльності та формування громадської думки щодо усвідомлення важливості, яку набуває як охорона археологічної спадщини, так і боротьба проти її несанкціонованого ринкового обігу. Ця діяльність, серед іншого, становить предмет ст. 5 (d) та параграфу 2 (c) ст. 6, Конвенції.
6. Зобов'язання Договірних Сторін Конвенції у зазначених сферах загалом стосуються заходів та розпоряджень адміністративного характеру; Сторони, таким чином, не зобов'язуються до прийняття законодавства у сфері, охопленій Конвенцією, але так само нікому з них не перешкоджатиметься робити це за своїм бажанням, задля забезпечення реалізації Конвенції.
7. У відповідності з засадничим принципом міжнародного права ці зобов'язання проявляють свій юридичний характер стосовно кожної з Договірних Сторін лише з дати набуття чинності Конвенцією стосовно певної держави. Зокрема, відповідальність однієї Договірної Сторони за виконання цих зобов'язань може виникати лише стосовно ситуацій та фактів, що матимуть місце після цієї дати.

Преамбула

8. Преамбула Конвенції після нагадування про рамки, у яких було підготовлено документ, а саме — про Раду Європи, зазначає мотиви, які надихнули підписантів, та цілі, яких пропонується досягти підписанням багатостороннього міжнародного договору.
9. Преамбула робить, зокрема, відсилання до Європейської культурної конвенції, розробленої в межах Ради Європи та підписаної в Парижі

19 грудня 1954. Насправді заходи, що мають бути вжиті договірними Сторонами в силу положень Конвенції про охорону археологічної спадщини, можуть розглядатися як реалізація, принаймні часткова, програми, закріпленої у статті 5 Європейської культурної конвенції, де зазначається:

«Кожна Договірна Сторона розглядає предмети, які мають культурну цінність для Європи і які передаються під її нагляд, як складову частину загальної культурної спадщини Європи, вживає відповідних заходів для їхнього збереження і забезпечує розумний доступ до них».

Поруч з цим, Договірні Сторони Культурної конвенції розглядаються такими, яким, згідно зі статтею 11 аналізованої у цій доповіді Конвенції, надається привілейоване становище щодо можливості стати Стороною останньої Конвенції.

Стаття 1

10. Ця стаття містить визначення археологічних об'єктів, охорона яких становить мету та предмет Конвенції. Оскільки йдеться про сферу, непридатну для детальних і загальноприйнятних класифікацій, конвенційне визначення зазначених об'єктів неминуче викладається в дуже загальних термінах, що дає змогу одночасно охопити всю сукупність об'єктів, які розглядаються в Конвенції.

11. Визначення «рештки й предмети чи будь-які інші свідчення існування людини» вказує, що Конвенція застосовується не лише до рухомих об'єктів, що становлять археологічний інтерес, а й так само до нерухомих об'єктів і всіх інших форм матеріального свідoctва попередніх епох та цивілізацій⁸⁵. Зі статті 2 зрозуміло, що це визначення охоплює також місця та зони, які становлять археологічний інтерес, як ті, що наразі існують, так і майбутні.

12. Критерій, прийнятий у цій дефініції для детермінації археологічного характеру об'єктів, що підлягають охороні, — це не обов'язково критерій давнини; навпаки, для потреб застосування Конвенції

85 Тут і далі по можливості наводяться формулювання з українського перекладу Конвенції, передрукованого у цій книзі.

цей характер виявляється зі зв'язків, які ці об'єкти мають з історичним періодом або суспільством минулого, знання про що отримуються передусім через розкопки та відкриття⁸⁶, які становлять собою основне джерело або є одним з основних джерел наукової інформації про зазначену цивілізацію. Отже, цивілізації, матеріальні свідчення про які охороняються Конвенцією, визначаються не за критерієм часу, що так само загалом є чинним, але через відсилання до основних засобів, якими можливо добувати наукові знання про ці цивілізації.

13. Визначення, що фігурує у першій статті, не містить спеціальної згадки щодо території розкопок і відкриттів, які розглядає Конвенція. Звідси слідує, що без шкоди положенням статті 12 Конвенція застосовується стосовно сукупності територій кожної з Договірних Держав, як їх окреслює загальне міжнародне право; зокрема, поле територіального застосування Конвенції поширюється, як на суходіл, так і на внутрішні річки та озера, а також на територіальні води, що становлять частину території зазначеної держави. Крім того, надане визначення не може використовуватись на шкоду чинності Конвенції стосовно евентуальної територіальної компетенції тієї чи іншої з Договірних Держав, що може чи зможе в майбутньому бути визнана згідно з міжнародним правом, що стосується морського дна, розташованого у відкритому морі.

86 Франц.: «des fouilles ou... des découvertes» Англ.: «Excavations or discoveries». Аналогічне формулювання з Мальтійської конвенції як правило перекладають як «розкопки або знахідки». Російською – «раскопки или находки». Знахідку, на відміну від відкриття, прийнято розуміти як певний матеріальний об'єкт, а не вид діяльності з отримання інформації. За таких обставин лишається незрозумілим, чому розкопки протиставляються знахідкам вживанням протиставного сполучника «або». Термін «раскопки и находки» з російського перекладу Конвенції, що також запозичено в російське законодавство, викликає нерозуміння російських дослідників (див. *Зубенко Ю. С. Правовое понятие и сущность археологических находок // Современное право. 2010. № 3. С. 75.*). На думку, що це конвенційне формулювання на інтуїтивному рівні викликає труднощі так само й у носіїв англійської, наводить той факт, що в англійському тексті Пояснювальної доповіді 1969 р. помилково вжито «of» замість «or»: «Excavations of discoveries» (розкопки знахідок). Ми вважаємо, що під «розкопками та відкриттями» як джерелами інформації про археологічну спадщину розуміється розмежування професійного та випадкового виявлення археологічних об'єктів.

Стаття 2

14. Стаття 2 викладає фундаментальне зобов'язання Договірних Сторін стосовно охорони археологічних покладів⁸⁷ та ансамблів, тобто місць, де перебувають або можуть перебувати археологічні об'єкти, визначені у статті 1. Це зобов'язання стосується двох різних ситуацій, у яких розглядається дві супутні мети.

15. По-перше, йдеться про заходи, які мають вживатися для того, щоб запевнити належне збереження археологічних місць і ансамблів, вже відкритих внаслідок досліджень та розкопок, як завершених, так і продовжуваних. Це є предметом пункту (а) статті 2. З його положення убачається, що діяльність, яка маєтись на увазі, повинна переслідувати мету окреслити зазначені місця та ансамблі з ціллю застосування до таким чином делімітованих місць необхідних та можливих охоронних засобів, задля збереження археологічних об'єктів, які там перебувають або можуть перебувати.

16. По-друге, йдеться про заходи, спрямовані на те, щоб запевнити збереження покладів та ансамблів, які досі не були об'єктом розкопок, але можуть заховувати в собі археологічні об'єкти. Це потрібно, щоб гарантувати можливість майбутніх розкопок, які слід буде здійснювати з використанням нового обладнання та методів, відмінних від тих, що використовуються сьогодні. Ця мета викладена в пункті (б) статті 2. Діяльність, що має провадитись Договірними Сторонами в силу цього положення, полягає у створенні та окресленні зон відповідних заповідників, до яких будуть застосовуватись необхідні та можливі заходи для відвернення руйнування або втрати археологічних об'єктів, що можуть там перебувати.

17. Введення в текст статті 2 двох супутніх цілей засноване на відмінності двох різних концепцій, які є загальноновизнаними у сфері охорони археологічних покладів та ансамблів. Ці дві концепції було освячено

87 Термін «deposits» і особливо франц. «gisements» дещо підживлює аналогії зі сферою надрокористування, чим ілюструються певні рудименти споживацького ставлення до археологічної спадщини, характерні для доби Лондонської конвенції. Це дещо дисонує з панівною на сьогодні концепцією збереження пам'яток «in situ». Водночас термін «археологічні поклади» подекуди продовжує застосовуватись у законодавствах європейських держав (напр. ісп. «yacimientos arqueológicos»).

Рекомендацією щодо міжнародних принципів, які застосовуються під час археологічних розкопок, прийнятою на Генеральній конференції ЮНЕСКО у Нью-Делі в 1956⁸⁸.

18. Слова «заходів, котрі є можливими» були включені до тексту статті 2 для того, щоб зробити текст максимально гнучким та можливим для виконання. Це дає змогу враховувати особливу ситуацію, що превалює у будь-якій з держав, які можуть стати Договірними Сторонами Конвенції. Отже, Договірна Сторона самостійно визначає природу заходів, які слід застосовувати для реалізації конвенційних зобов'язань, що витікають з цієї статті. Термін «можливі» означає у цьому контексті те, що кожна Договірна Сторона обов'язково вживатиме заходів, які приписуються у світлі мети зазначених зобов'язань, якщо тільки не буде непереборних перешкод з боку конституційного, законодавчого, парламентського чи адміністративного порядку, або в силу відповідної об'єктивної ситуації.

Стаття 3

19. Ця стаття уточнює зобов'язання Договірних Сторін у сфері археологічних розкопок. Конвенційні обов'язки стосуються лише тих розкопок, які проводяться в місцях та ансамблях, визначених відповідно до пункту (а) статті 2 та тих розкопок, що будуть здійснюватись у майбутньому в зонах заповідників, встановлених згідно з пунктом (b) тієї ж статті. Заходи, прийняті на виконання цих зобов'язань, повинні мати на меті збереження наукового значення будь-яких визначених таким чином розкопок. У цьому аспекті несанкціоновані розкопки, які, відповідно до

88 Імовірно мова йде про пп. II.5.f та II.9 Рекомендації 1956 р., з яких убачається, що поруч зі старою концепцією охорони історичних пам'яток наочними є й перші прояви нової концепції комплексної охорони культурного надбання. У випадку з археологією нова концепція передбачала взяття на державний облік не лише пам'яток (тобто чітко окреслених ділянок, де визначено наявність археологічного шару), а й більших територій, що з археологічного боку видаються перспективними для майбутніх досліджень. Відповідна концепція пізніше буде розвинута передусім у ст. 5 Мальтійської конвенції, яка має назву «Комплексне збереження археологічної спадщини». У Конвенції 1992 р. йдеться вже не лише про створення археологічних заповідників чи зон, а й про інші заходи комплексного характеру (врахування археологічних даних у процесі територіального планування, гарантії фінансування превентивної археології тощо).

преамбули Конвенції, є причиною непоправного знищення наукових даних, будуть заборонятися та припинятися. З іншого боку, застосування найретельніших наукових методів є, так само згідно з преамбулою Конвенції, відправною точкою для охорони археологічної спадщини. Археологічні розкопки мають дозволятися лише за умови доручення їх виконання одній або кільком особам, що надають усі необхідні гарантії ефективного застосування відповідних наукових методів. Насамкінець, результати, одержані через офіційні розкопки, стануть об'єктом належних заходів, що запевняють контроль за ними та їх збереження.

20. Що стосується останнього зобов'язання, то формулювання, використані в пункті (с) статті 3, поміщені тут задля врахування об'єктивних обмежень державної діяльності в цій сфері. Тією мірою, коли компетентні влади Договірних сторін не можуть особисто здійснювати діяльність з контролю, охорони та збереження результатів археологічних розкопок, вони, в силу цього положення, зобов'язані лише до вжиття всіх тих заходів з контролю та збереження зазначених результатів, які є в їх владі.

21. Що стосується слів «наскільки це можливо», які фігурують у вступному реченні статті 3, що робить їх застосовними до всього комплексу зобов'язань, представлених у цій статті, слід зробити відсилання до застережень, зроблених з цього питання в коментарі до статті 2. Вжита формула, зокрема, дає змогу врахувати обмеження, що можуть стати в тій чи іншій з Договірних Держав на заваді урядовій діяльності в сферах, які розглядаються в статті 3. Відповідні перешкоди можуть бути зумовлені чинним національним законодавством або конституційним ладом у певній державі (наприклад, у державі з федеративним устроєм). Крім того, стаття 3 не зобов'язує держави до законотворення. Вибір заходів, що мають вживатися для втілення її положень, лишається в компетенції кожної з держав.

Стаття 4

22. Ця стаття детальніше розглядає діяльність, що має здійснюватися кожною з Договірних Сторін для гарантування оптимального використання наукової цінності результатів, отриманих через археологічні

розкопки і відкриття, що здійснюються на їх території, а також археологічних об'єктів, визначених у статті 1 та існуючих на їх території.

23. Стосовно результатів археологічних розкопок і відкриттів, які є об'єктом першого параграфу статті 4, йдеться про забезпечення через публікацію наскільки це можливо досконалого знання про ці результати. Практичні кроки, які мають бути здійснені кожною з Договірних Сторін для досягнення цієї мети, полягають, згідно з потребами та по змозі, як у безпосередній діяльності в формі забезпечення публікації зусиллями публічної влади, так і в опосередкованій діяльності, що гарантує приватним публікаціям заохочення або підтримку з боку цієї влади. Зазначені публікації повинні мати науковий характер, охоплювати комплекс одержаних результатів та виходити у світ настільки швидко, наскільки це можливо. З контексту цього положення вбачається, що археологічні розкопки та відкриття, які розглядаються в параграфі 1, обмежуються тими, які проводяться в місцях, ансамблях та зонах, які визначено чи встановлено згідно зі статтею 2 Конвенції.

24. Натомість правила параграфу 2 статті 4 застосовуються до всіх археологічних об'єктів, визначених у ст. 1, які перебувають на території Договірної Сторони, які відомі впродовж тривалого часу чи можуть бути результатом минулого або майбутнього відкриття. Щодо цих об'єктів йдеться, з одного боку, про їх ідентифікацію (пункт (а) параграфу 2), а з іншого боку – про їх облік у реєстрі, запровадженому на основі наукових критеріїв (пункт (б) параграфу 2). За будь-яких обставин, згідно з цими положеннями Договірні Сторони не зобов'язуються до гарантування дійсної та повної реалізації відповідних норм за будь-яких обставин. Конвенційне зобов'язання полягає лише у дослідженні тих засобів, які можуть використовуватись для такої реалізації, дослідженні, яке Договірні Сторони здійснюватимуть індивідуально чи колективно, у рамках відповідної міжнародної співпраці.

25. Упродовж розроблення Конвенції, було узгоджено, що проголошене певними урядами зобов'язання щодо запровадження сертифіката походження, що засвідчував би наукову якість об'єкта, який походить з розкопок, проведених у відповідності до вимог, передбачених у статті 3, не

може бути втілене в життя на поточний момент, зокрема через неефективність такого документа та практичні труднощі з його запровадженням. Разом з тим не виключається можливість повернення до цієї пропозиції у майбутньому та можливе доповнення Конвенції, наприклад через додатковий протокол, якщо виявиться можливим, у світлі повідомлень, які мають надсилатися згідно зі статтею 9, організувати у Договірних Державах необхідний адміністративний механізм зі складання відповідних реєстрів та свідоцтв. З іншого боку, у своїй нинішній формі Конвенція ніяким чином не перешкоджає жодній Договірній Стороні вимагати вже зараз, на підставі свого національного законодавства, запровадження таких свідоцтв щодо об'єктів, які походять з розкопок, що провадяться на її території. Разом з цим, відповідно до нинішньої Конвенції, такі свідоцтва не будуть мати міжнародної чинності.

Стаття 5

26. Оскільки охорона археологічної спадщини має за основний мотив збереження культурних цінностей минулого, а також отримання знання про цивілізації, які створили ці цінності, настільки глибокого і поширеного, наскільки це можливо, стаття 5 у пункті (а) закріплює узгоджене між Договірними Сторонами базове зобов'язання стосовно обігу археологічних об'єктів, визначених у статті 1. В силу цього положення, кожна Договірна Сторона має спростити цей обіг за умови, що він матиме наукові, культурні та просвітницькі цілі. Це передусім означає, що їй слід утриматись від використання обмежувальних засобів, не обґрунтованих чинним загальним регулюванням стосовно переміщення цінностей, та надуманих міркувань, щодо охорони зазначених об'єктів, задля перешкоджання їх обігу, як у тих випадках, коли цей обіг обмежується національною територією відповідної держави, так і тоді, коли він виходить за межі кордонів, зокрема, щоб поширитись на територію іншої Договірної Сторони. Крім того, цей обов'язок може, відповідно до обставин, вимагати дій компетентної влади з полегшення перешкод, які стають на заваді такому обігові, не будучи обґрунтованими міркуваннями охорони зазначених об'єктів.

27. Так само Договірні сторони залучаються, згідно з пунктом (b) статті 5, до заохочення обміну інформацією у сфері археології. Такі обміни, як уже запроваджені, так і ті, що мають бути запроваджені через як приватні, так і публічні наукові інституції та компетентні публічні служби, охоплюючи як розкопки, так і археологічні об'єкти, мають користуватися сприянням та підтримкою кожної Договірної Сторони. Звісно, заохочені таким чином обміни мають бути організовані не лише на національному рівні, а й поширюватись на всю сукупність заінтересованих кіл в усіх Договірних Державах.

28. Оскільки обіг археологічних об'єктів не має, як це виражено в параграфі 1-му статті 6, спричиняти шкоду охороні археологічної спадщини, Договірні Сторони, в силу пункту (c) статті 5, залучаються до співробітництва у боротьбі з нелегальним ринковим обігом відповідних об'єктів, роблячи свій внесок до взаємного інформування щодо підозрілих пропозицій, про які їм може стати відомо. Це зобов'язання не обов'язково обмежується пропозиціями, що робляться певній публічній службі держави; тут так само можуть розумітися й підозрілі пропозиції на приватному ринку, за умови, що компетентним владам держави відомо про них, і є достатньо вагомі підстави для того, щоб піддати сумніву їх легальне походження. Підозрілий характер зазначених пропозицій буде за будь-яких обставин оцінюватися згідно з критеріями, викладеними з цього питання в коментарі до статті 6. Підозріла пропозиція, разом з усіма необхідними уточненнями з відповідного питання, буде передаватися до відома держави походження об'єкта чи об'єктів, що становлять предмет пропозиції. Це означає, що під діями, які вимагаються цим положенням, може розумітися, у разі необхідності, дослідження справжнього походження відповідного об'єкта чи об'єктів. При цьому слова «робити все в межах її влади» мають розумітися як такі, що стосуються лише тих заходів, які компетентні органи можуть вжити, і які в кожному специфічному випадку можуть розумно від них очікуватись. З огляду на неможливість будь-якої ретроактивної дії Конвенції, в подальшому було визнано, що зобов'язання, вміщене до цієї норми, стосується лише даних про об'єкти, які походять з археологічних розкопок, як нелегаль-

них, так і офіційних, здійснених після набуття чинності Конвенції для певної заінтересованої Договірної Сторони, і що воно, таким чином, не стосується археологічних об'єктів, відкритих до цього моменту.

29. Насамкінець пункт (d) статті 5 присвячено важливості, яку набуває просвітництво та інформування громадської думки для охорони археологічної спадщини, зокрема для запобігання втратам, які вона переживає через зникнення великого числа археологічно цінних об'єктів у темряві несанкціонованого та неконтрольованого ринку. Текст цієї норми лишає за кожною з Договірних Сторін турботи з визначення діяльності, яку слід провадити у відповідній сфері, враховуючи можливість, які відкриваються для цього в царині освіти та інформації.

Стаття 6

Ця стаття уточнює взаємні зобов'язання Договірних Сторін у сфері боротьби проти несанкціонованої торгівлі археологічними об'єктами.

Передусім параграф 1-й окреслює рамки міжнародної співпраці у відповідній сфері. В силу цієї норми Договірні Сторони зобов'язуються встановити між собою контакти, з метою вжиття спільних чи додатково узгоджених заходів, що даватимуть змогу запобігти тому, щоб їх діяльність з охорони не була сплутана й доведена до провалу через міжнародний обіг об'єктів, які становлять археологічну цінність. Текст цього положення не уточнює заходів, які передбачаються з цією метою. Їх природу, таким чином, буде визначено Договірними Сторонами, з огляду на необхідні потреби та згідно з критерієм їх доцільності, з урахуванням майбутньої еволюції міжнародного руху археологічних об'єктів.

31. Далі параграф 2 у невичерпний спосіб перераховує два види специфічної діяльності, а саме заходи, які слід вживати стосовно придбання археологічних об'єктів музеями та іншими подібними інституціями (пункти (a) і (b)), а також зусилля, яких слід докласти, щоб обмежити рух археологічних об'єктів нелегального походження (пункт (c)).

32. Стосовно придбання археологічних об'єктів музеями та іншими подібними інституціями текст пунктів (a) і (b) враховує той факт, що закупівельна політика таких інституцій не в усіх випадках підля-

гає контролю з боку держави. Там, де про такий контроль не йдеться, обов'язок Договірної Сторони обмежується наданням тексту Конвенції та докладанням зусиль щодо переконання з метою домогтися добровільного прийняття тих самих принципів, що мають поважатися всіма Договірними Сторонами, а також музеями та подібними інституціями, чия закупівельна політика контролюється державою.

33. Пункт (а) параграфу 2 застосовується до археологічних об'єктів, «на які падає підозра про отримання їх унаслідок підпільних розкопок чи викрадення з офіційних розкопок». Конвенційне зобов'язання, вміщене в цій нормі, при цьому не може тлумачитися як таке, що стосується всіх ринкових пропозицій визначених у статті 1 археологічних об'єктів, які можна запідозрити в отриманні їх незаконним способом. Навпаки, враховуючи неможливість ретроактивної чинності Конвенції, це зобов'язання стосується лише ринкових пропозицій об'єктів, які походять з несанкціонованих чи офіційних археологічних розкопок, здійснених після набуття Конвенцією чинності стосовно заінтересованої Договірної Сторони; воно не застосовується внаслідок цього до археологічних об'єктів, відкритих до зазначеного моменту. На додаток до цього йдеться лише про ті об'єкти, чие нелегальне походження підозрюється «з якоїсь конкретної причини»⁸⁹. Ці слова були вміщені до тексту для того, щоб запобігти зіткненню компетентних влад з непереборними труднощами у застосуванні передбачених заходів. Насправді було визнано, що не йтиметься про об'єкти, чие походження без участі власника⁹⁰ не може бути стверджене. В протилежному випадку ринковий обіг старожитностей не зміг би більше існувати, адже неможливість від-

89 Ці слова, на жаль, випущено в українському перекладі Конвенції, який наводиться в цій книзі. Імовірно причиною цього може бути те, що відповідне положення було перекладене з радянського російського перекладу, який не може вважатися офіційним у міжнародно-правовому сенсі. У російському перекладі «конкретна причина» є не причиною підозри нелегального походження, а причиною самого отримання предмета, через що формулювання втратило практичний сенс: «в отношении музеев и других подобных учреждений, закупочная политика которых контролируется государством, принимает необходимые меры для того, чтобы эти учреждения не приобретали археологические объекты, которые, как подозревается, по какой-либо конкретной причине получены в результате подпольных раскопок или вследствие хищения из официальных раскопок».

90 Дослівно — «походження поза володільцем».

творення походження є найпоширенішим випадком. Слід, відповідно, припустити, що принцип легального походження презюмується; ця презумпція може бути спростована лише, якщо для цього є конкретна причина. Така причина, зокрема, може стосуватися особи утримувача чи відповідного об'єкта, чи, знов-таки, базуватися на припущенні про крадіжку тощо⁹¹.

34. Кожна договірна сторона зобов'язується «вживати необхідних заходів», щоб запобігти придбанню відповідних археологічних об'єктів. Цей вираз має розумітися як такий, що охоплює, як заходи загального характеру, так і ті, що можуть виявитися необхідними в особливих випадках. Однак таке формулювання не має наслідком обов'язку Договірних Сторін видавати загальні юридичні норми в силу яких, наприклад, ніяке право власності не зможе виникати через придбання відповідних об'єктів. Тут ідеться більшою мірою про адміністративні заходи, що мають вживатися в формі регулювання загального характеру та, в разі потреби, індивідуального адміністративного рішення.

35. Під час розроблення Конвенції було запропоновано передбачити обов'язок реституції державі оригінальних об'єктів, що походять з незаконних розкопок. Разом з тим ця пропозиція була відхилена, бо її реалізація була визначена як неможлива на поточний момент. Натомість було визнано, що турбота про відвернення втрати археологічних об'єктів нелегального походження чи їх зникнення в темряві нелегального ринку, турбота, якою було мотивовано подану пропозицію, не є противною духу Конвенції. В підсумку було визначено відповідним її основним положенням те, щоб кожного разу, коли об'єкт нелегального походження опиняється у володінні музею чи подібної інституції, що контролюється іншою державою, ніж держава походження, і це стається попри вжиття передбачених пунктом (а) параграфу 2 заходів з відвернення придбання таких об'єктів, зобов'язані Договірні Сторони вхо-

91 З цих двох послідовних суджень, покликаних до вирішення непростої задачі про презумпцію легального походження, в підсумку виходить, що ця презумпція може бути спростована однією підозрою. Таким чином, таку презумпцію слід розглядати окремо від презумпції невинуватості. Можна висновувати, що підозра про нелегальне походження може мати наслідки для юридичної долі археологічного предмета, навіть у випадку недоведеності вини його фактичного володільця.

дять у контакт між собою, щоб шукати домовленостей, які дають змогу здійснити реституцію цього об'єкта до держави походження. В тому ж дусі наводився приклад придбання музеєм, чия закупівельна політика контролюється державою, об'єкта, що мав незаконне походження, але з єдиною метою запобігти його втраті, знищенню чи зникненню на нелегальному ринку. В цій ситуації Договірну Сторону слід буде розглядати як таку, що діє у відповідності до мети та духу Конвенції.

36. Пункт (с) параграфа 2 у доволі загальних формулюваннях встановлює зобов'язання Договірних Сторін здійснювати діяльність на різних рівнях, щоб обмежити нелегальний рух археологічних об'єктів. Турботи з визначення природи цієї діяльності залишені за кожною з Договірних Сторін. Кожна з них може діяти, як поодиноці, так і в кооперації з іншими Договірними Сторонами. Слова «по спроможності» були включені, щоб підкреслити, що Договірні Сторони жодним чином не зобов'язані до видання нового чи модифікації чинного законодавства з цього предмета. Натомість Договірним Сторонам, які забажають це зробити, на підставі формулювання із зазначеної норми не чинитиметься перешкод у ухваленні законодавства у відповідній сфері. Зокрема, це формулювання ніяким способом не може тлумачитись як таке, що зачіпає конституційні засади Договірних Держав, особливо федеративних. У тому, що стосується слів «з якоїсь конкретної причини», слід зробити відсилання до того, що було сказано з цього питання в коментарі щодо пункту (а) параграфа 2 статті 6.

Стаття 7

Міжнародна співпраця щодо зменшення масштабів нелегального обігу археологічних об'єктів є однією з базових цілей Конвенції. Задля цього у параграфі 2 статті 6 обумовлено, що Договірні Сторони докладають зусиль для запобігання того, щоб незаконний ринковий обіг зазначених об'єктів заохочувався через їх придбання як публічними так і приватними музеями, колекціями та іншими подібними інституціями. З іншого боку, пункт (с) статті 5 спрямовано на те, щоб гарантувати інформування держави походження щодо ринкових пропозицій, які

зроблені в іншій Договірній Державі, і предметом яких є археологічні об'єкти, які мають нелегальне походження.

38. Стаття 7, зі свого боку, зобов'язує кожну Договірну Сторону надавати своє сприяння будь-якій іншій Договірній Стороні, яка порушить ініціативу стосовно ідентифікації та засвідчення автентичності археологічних об'єктів нелегального походження, які раніше покинули її територію й опинилися на території іншої Договірної Держави. Це сприяння здійснюватиметься, зокрема, через розгляд усіх запитів, які виходять від компетентних влад іншої Договірної Сторони, і мають на меті дізнатися місце, де можуть перебувати археологічні об'єкти, які запитуюча Сторона має підстави вважати такими, що незаконно покинули її територію та були ввезені на територію запитаної Сторони. Так само запит може мати на меті дізнатися характеристики таких археологічних об'єктів або зібрати вихідні дані, які дадуть змогу встановити справжнє походження таких об'єктів.

39. Попри все, зобов'язання Договірних Сторін у цій сфері обмежене самими формулюваннями статті 7. З одного боку, воно не виходить за межі інших зобов'язань, прийнятих на основі Конвенції; так само воно може поширюватись лише на ті об'єкти, охорона яких передбачається Конвенцією. З іншого боку, жодним чином не можна тлумачити його як таке, що зобов'язує Договірну Сторону передбачити заходи й розпорядження, які потребуватимуть попереднього внесення змін до її власного законодавства.

Стаття 8

40. Маючи на меті вжиття заходів щодо заборони недозволених⁹² археологічних розкопок та запровадження наукового та адміністративного контролю за археологічними об'єктами, представлена Конвенція не закріплює юридичних правил, які регулювали б питання власності стосовно зазначених археологічних об'єктів, передавання прав на них та торгівлі ними. В кожній Договірній Державі ці об'єкти продовжують регулюватися чинним національним правом у сфері власності, торгівлі

92 Тут в обох текстах вживається термін «unauthorised» (франц. – «non autorisées») замість звичного «illicit». Утім, ця відмінність навряд чи може мати юридичне значення.

та передавання прав на майнові блага. Таким чином, і як це уточнюється в тексті статті 8, тією мірою, як це узгоджується з відповідним правом, власність щодо зазначених об'єктів і торгівля ними не має обмежуватись лише через вплив заходів, які вжито на виконання Конвенції. Зокрема, було зроблено висновок, що ці заходи не мають спричиняти жодної шкоди правам, які відповідно до застосовуваного національного права витікають із законних операцій з товарообміну між утримувачем і набувачем археологічних об'єктів. Так само правовий режим стосовно передавання права на такі об'єкти не має зазнавати впливу лише через чинність заходів, передбачених положеннями цієї Конвенції.

Стаття 9

41. Повідомлення про заходи, вжиті на виконання Конвенції, яке надається кожною Договірною Стороною, головним чином переслідує мету дати змогу компетентним органам Ради Європи, в рамках якої було розроблено цю Конвенцію, оцінити можливість і, у разі необхідності, предмет можливої в майбутньому міжурядової діяльності з розвитку міжнародного співробітництва, запровадженого цією Конвенцією у сфері збереження археологічної спадщини.

Стаття 10–14

42. Текст завершальних положень Конвенції загалом відповідає ухваленому Комітетом Міністрів Ради Європи в травні 1963 модельному тексту для всіх конвенцій, які розробляються в рамках цієї організації. Стосовно приєднання держав, які не є членами Ради Європи, параграф 1-й статті 11 враховує той факт, що ініціатива щодо цієї Конвенції походила від Ради культурного співробітництва (С.С.С.) як результат виконання повноважень, які було на неї покладено в силу Європейської культурної конвенції 1954 р. Таким чином, держави, які, не будучи членами Ради Європи, приєдналися до Культурної конвенції, і які в цій якості беруть участь в роботі С.С.С., набувають одне з привілейованих становищ у тому, що стосується приєднання до представленої Конвенції.

Рекомендація 848 (1978)⁹³

Підводна культурна спадщина

Парламентська асамблея

Асамблея,

1. Вітаючи доповідь з підводної культурної спадщини, представлену в Комітеті з культури та освіти (Док. 4200);
2. Визнаючи історичне та культурне значення цієї спадщини, але будучи свідомою термінової необхідності позитивних дій на національному та європейському рівнях для того, щоб гарантувати належний спосіб охорони;
3. Із задоволенням відзначаючи зростання інтересу суспільства до підводної спадщини й будучи стурбованою тим, щоб цей інтерес вів до усвідомлення потенційної цінності цієї спадщини більшою мірою, ніж до її швидкого та неправомірного руйнування.
4. Підкреслюючи єдність суходільної та підводної археології, а також її внесок до кращого розуміння історії та культури народів Європи;
5. Особливо переймаючись браком компетентних експертів у царині підводної археології, мізерністю урядового фінансування та неналежністю законодавства й адміністративних практик, що існують у більшості держав-членів,
6. Рекомендує Комітетові Міністрів :

На європейському рівні

- a. розробити Європейську конвенцію щодо підводної культурної спадщини, відкриту для всіх країн – членів Ради Європи, а також держав-нечленів, які межують з морями європейської зони;
- b. для започаткування втілення запропонованої конвенції, обговорити угоду держав-членів щодо оголошення національних зон культурної охорони у межах ліміту 200 миль у випадках, коли такий ліміт узгоджується з географічними реаліями;
- c. спростити, у співробітництві з ЮНЕСКО та ІКОМ, адміністрування застосування Конвенції на регіональному рівні через угоду між державами, що межують з одним і тим самим морем, або його частиною;

⁹³ Авторський переклад на основі співставлення французького й англійського офіційних текстів.

- d. підтримати створення Європейської групи з підводної археології, яка мала би своїм завданням розроблення та своєчасне оновлення серії європейських посібників (доповнених, у разі необхідності, візуальним матеріалом) щодо:
- існуючого законодавства та адміністративного регулювання стосовно підводної спадщини;*
 - технологій підводної археології;*
 - базових процедур, яких слід дотримуватись при виявленні знахідок;*
- e. довести доповідь Комітету з культури і освіти (Дос. 4200) до відома заінтересованих комітетів експертів Ради Європи разом з додатковими пропозиціями щодо діяльності на європейському рівні:
- у царині культури та освіти, задля професійної підготовки технологів та археологів для підводної сфери, наукових досліджень та публічної освіти (в рамках освітніх закладів або поза їх межами), щоб стимулювати відповідальну поведінку стосовно підводної культурної спадщини;*
 - у царині охорони довкілля, для координації заходів, що вживаються на користь підводної природної та культурної спадщини;*
 - для включення питання охорони підводної культурної спадщини, там, де цього бракує, до майбутніх конвенцій чи угод Ради Європи;*
 - стимулювати Європейський центр молоді та Європейську молодіжну фундацію до сприяння проведенню семінарів для молодих людей, що цікавляться відповідною сферою;*

На національному рівні,
на базі пропозицій, що фігурують у додатку до цієї рекомендації, спонукати уряди держав-членів до:

- перегляду, якщо це потрібно, їх законодавства;*
- до вжиття інших заходів на користь підводної культурної спадщини, якщо можливо, то за згодою між собою у сферах, які потребують пріоритетної уваги.*

ДОДАТОК

Мінімальні вимоги до законодавства

Система охорони не має містити прогалин. Визначення підводних місць та об'єктів має узгоджуватися з тим, що передбачене законодавством про спадщину на суходолі.

Охорона має поширюватись на всі об'єкти, що перебувають під водою понад 100 років, але з можливістю вибіркового вилучення об'єктів та старожитностей меншої важливості після їх належного вивчення та реєстрації, а також включення сучасніших, але важливих з історичного чи мистецького боку об'єктів.

Індивідуальні та наочно ізольовані об'єкти можуть охоронятися тим самим способом, що й затонулі кораблі та поклади.

Національна юрисдикція має поширюватись до межі 200 миль, разом з міжнародною угодою, що на взаємній основі передбачатиме поводження з культурними цінностями, доставленими не до тих країн, у культурних зонах яких вони були виявлені.

Право, що існує стосовно рятівних робіт та залишків кораблів, не матиме застосовуватись до об'єктів, зазначених вище у абзацах ii та iv.

Повідомлення до компетентних органів влади про знахідки має бути обов'язковим.

Єдиний орган влади має відповідати за первісну оцінку та визначення важливості знахідок, виявлених як на суходолі, так і під водою.

Потрібно буде запровадити нормалізовану систему фіксованої грошової винагороди для особи, що виявила будь-яку знахідку. Ця система має бути пов'язана з ідентифікацією виявленого об'єкта або покладу і не обов'язково з їх ринковою вартістю. Слід передбачити диференційоване ставлення до ситуацій, коли йдеться про виявлення ізольованого об'єкта чи покладу, щоб у випадку останнього розмір винагороди був явно більший.

Слід передбачити належні засоби для гарантування дотримання цих норм.

Пріоритети на національному рівні

Створити запас обладнання для підводних досліджень, під чим передусім розуміються пересувні лабораторії та судна підтримки.

Наперед готувати відповідних технологів та підводних археологів та поліпшувати кар'єрні можливості для осіб, що працюють у цій сфері.

Створити дослідницькі та освітні центри аналізу й поводження з підводними знахідками.

Здійснювати систематичний облік підводних місць.

Поліпшити охорону та контроль відомих підводних покладів.

Збільшити фінансову допомогу на рятувні заходи та ретельні розкопки справді визначних місць.

Заохочувати належне представлення підводної спадщини суспільству (особливо через телебачення, видавництва та музеї).

Сприяти зусиллям, що вживаються місцевими громадами для валоризації підводних культурних багатств, які виявляються.

Рада Європи
Парламентська асамблея
Рекомендація 921 (1981)⁹⁴
Металошукачі та археологія

Парламентська асамблея

Асамблея,

1. Розглянувши доповідь своєї Комісії з культури та освіти щодо металошукачів та археології (док. 4741);
2. Будучи стурбованою зростаючою загрозою, яку становить для археологічної спадщини все більш поширений ринковий обіг металошукачів у Європі та їх здебільшого не регламентоване використання;
3. Оцінюючи, що ця проблема складає лише один з аспектів загального неправильного розуміння принципів археології та природи археологічної спадщини;
4. Будучи особливо засмученою поняттям⁹⁵ «полювання на скарби», що застосовується до пошуку об'єктів цієї спадщини та рекламною діяльністю у відповідній сфері;
5. Підкреслюючи важливість співробітництва між суспільством, археологами, антикварами та продавцями металошукачів;
6. Вітаючи інтерес суспільства до археології, але прагнучи заохотити цей інтерес через більшу участь відповідальної громадськості в археології та краще поціновування свідчень, що виявляються в процесі археологічних досліджень;
7. Обстоюючи необхідність суворого дотримання методів археології в процесі будь-яких розкопок, розвідок чи іншої діяльності, що спрямовується на виявлення слідів людського буття;
8. Шкодуючи про недостатність кваліфікованого персоналу та ресурсів по відношенню до числа археологічних місць, що заслуговують на вивчення;

94 Текст рекомендації було схвалено Постійним комітетом від імені Асамблеї 1 липня 1981 р. Подається у авторському перекладі на основі співставлення французького й англійського офіційних текстів.

95 В обох текстах — «notion».

9. Будучи стурбованою тим, що чинне законодавство більшості країн-членів або його застосування є далеким від того, щоб бути достатнім для запобігання руйнуванню археологічної спадщини чи навіть від того, щоб стати перешкодою для розвитку відповідного процесу;
10. Будучи занепокоєною тим, щоб держави, які наразі здійснюють перегляд свого законодавства в царині культурної спадщини, звернули особливу увагу на проблеми, створювані публічним використанням металошукачів;
11. Згадуючи Європейську конвенцію про охорону археологічної спадщини 1968 року;
12. Згадуючи свою Рекомендацію 848 (1728) про охорону підводної культурної спадщини;
13. Згадуючи Резолюцію № VI другої конференції європейських міністрів у справах культури і прагнучи, щоб проблема металошукачів була включена до всіх матеріалів, доданих до цієї резолюції;
14. Рекомендує Комітетові Міністрів:
 - 14.1. наблюсти, щоб Європейська конвенція про правопорушення щодо витворів мистецтва, яка наразі розробляється, чітко охоплювала правопорушення, здійснені через використання, без спеціального дозволу, металошукачів для вишукувань;
 - 14.2. запланувати прийняття у найкоротші строки рекомендацій урядам стосовно запровадження системи надання дозволів або реєстрації для користувачів металошукачів;
 - 14.3. запустити координовану Радою Європи інформаційну кампанію з археології, спрямовану на широкі суспільні верстви, уряди та торговців старожитностями й металошукачами;
 - 14.4. проаналізувати застосування Європейської конвенції про охорону археологічної спадщини 1968 року з подальшою метою її можливого перегляду та посилення;
 - 14.5. запросити уряди країн-членів та інші компетентні влади до того, щоб:
 - a. передбачити включення вступу до археології в шкільну програму з історії для того, щоб заохотити відповідальнішу поведінку щодо свідчень з минулого;

- b. залучити в археологію більші ресурси та збільшити можливості праці для археологів;
- c. доповнити чинне законодавство задля того, щоб гарантувати, якщо це ще не передбачено, повну охорону всіх археологічних залишків, зокрема тих, що перебувають на поверхні землі;
- d. критично проаналізувати, чи доцільно дозволяти рекламу або інші засоби заохочення полювання на археологічні скарби;
- e. розробити, спільно з археологами та виробниками металошукачів, інформаційні буклети з роз'ясненням чинного законодавства щодо металошукачів та настановами щодо їх застосування й забезпечити, щоб ці буклети надавалися кожному покупцеві металошукача.
- f. заохотити музеї, археологів та їх спілки встановити та підтримувати зв'язки з місцевими користувачами металошукачів і дозволяти, де це можливо, їх участь у розкопках під керівництвом компетентних осіб.

Рекомендація 1072 (1988)⁹⁶

Міжнародна охорона культурних цінностей та обіг витворів мистецтва
Парламентська асамблея
Асамблея,

1. Враховуючи продовження й збільшення масштабів заподіяння серйозної шкоди цілісності культурної спадщини різних держав через викрадення, нелегальне вивезення й таємні розкопки;
2. Враховуючи, що з метою посилення охорони культурних цінностей у різних міжнародних організаціях було схвалено низку документів;
3. Враховуючи, що в цих документах культурні та мистецькі цінності віднині розглядаються як елементи «культурної спадщини всього людства» (Гаазька конвенція 1954), «свідчення епох та цивілізацій» (Європейська конвенція про охорону археологічної спадщини, Лондон 1969), «один з фундаментальних елементів цивілізації та культури народів» (Конвенція ЮНЕСКО, Париж, 1970), і що це останнє поняття було покладене в основу Європейської конвенції про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями (Дельфі, 1985);
4. Враховуючи, що такий підхід передбачає розуміння культурної та мистецької цінності, відмінне від розуміння інших цінностей, які є об'єктом ринкових відносин і тому відмінним є регулювання права власності на ці цінності, що, зокрема, визнається Договором про створення Європейського економічного співтовариства (1957) та Єдиним європейським актом (1986)⁹⁷;

⁹⁶ Текст рекомендації було схвалено Постійним комітетом від імені Асамблеї 23 березня 1988 р. Подається у авторському перекладі на основі співставлення французького й англійського офіційних текстів.

⁹⁷ **Договір про заснування Європейської Спільноти від 23 березня 1957 р.**

Розділ XII. Культура

Стаття 151

1. Спільнота сприяє розквітові культур держав-членів, шанує їхнє національне та регіональне розмаїття й водночас підносить спільну культурну спадщину.

2. Дії Спільноти спрямовано на те, щоб сприяти співпраці держав-членів та, в разі потреби, підтримувати та доповнювати їхні дії, щоб:

- поглиблювати та поширювати знання культури та історії європейських народів,
- берегти й боронити культурну спадщину європейського значення,
- провадити некомерційний культурний обмін,
- сприяти мистецькій та літературній творчості, зокрема аудіовізуальному секторові.

5. Враховуючи існування значних відмінностей у правовому регулюванні різних країн, що, зокрема, має наслідком серйозні викривлення функціонування ринку витворів мистецтва;
6. Враховуючи, що широке поширення інформації про культурні цінності є умовою їх ефективнішої охорони;
7. Будучи переконаною у необхідності ширшого та енергійнішого співробітництва між державами задля гарантування збереження культурної спадщини кожної з них та законного міжнародного обігу витворів мистецтва,
8. Рекомендує Комітетові Міністрів запросити уряди держав-членів вжити відповідних заходів задля:
 - a. підписання та ратифікації міжнародних конвенцій з відповідного питання, щоб забезпечити у перспективі одноманітне регулювання, яке уможливить повернення до країни походження культурних цінностей, нелегально вивезених за кордон;
 - b. прийняття додаткового протоколу до Дельфійської конвенції, який, зокрема, підтвердить, що добросовісність набувача єдиним своїм на-

3. Спільнота та держави-члени заохочують співпрацю у сфері культури з третіми країнами та компетентними міжнародними організаціями, зокрема з Радою Європи.

4. Спільнота враховує культурні аспекти в усіх діях згідно з іншими положеннями цього Договору, зокрема, щоб шанувати розмаїття своїх культур та сприяти йому.

5. Щоб досягти мети, зазначеної в цій статті, Раді належить:

- діючи згідно з процедурою, зазначеною в статті 251, та після консультацій з Комітетом регіонів, ухвалювати рішення про заохочувальні заходи за винятком будь-якої гармонізації законів та підзаконних актів держав-членів; Раді належить діяти одноставно на всіх стадіях процедури, зазначеної в статті 251,

- на пропозицію Комісії одноставно ухвалювати рекомендації.

Єдиний європейський акт. Угода від 17 лютого 1986. Витяги.

Генеральна декларація про статті 13 і 19 Єдиного європейського акта

Жодне з цих положень не стосується права держав-членів вживати такі заходи, які вони вважають необхідними для контролю за імміграцією з третіх країн, а також для боротьби проти тероризму, злочинності, поширення наркотиків і нелегальної торгівлі творами мистецтва і предметами старовини.

Політична декларація урядів держав-членів про вільний рух осіб

З метою сприяння вільному рухові осіб держави-члени розвивають співпрацю, не зачіпаючи повноважень Співтовариства, зокрема з питань в'їзду, руху і перебування осіб із третіх країн.

Вони співпрацюють також у сфері боротьби з тероризмом, злочинністю, поширенням наркотиків і незаконною торгівлею творами мистецтва і предметами старовини.

слідком має виникнення можливості виплати йому компенсації, у той час як він лишається зобов'язаним повернути культурну цінність, що потрапила до нелегального обігу;

- c. задіяння, тим часом, усіх внутрішніх правових засобів, щоб зробити можливим повернення культурних цінностей, що опинилися в нелегальному обігу;
- d. запровадження жорсткіших контрольних заходів щодо вивезення і ввезення витворів мистецтва;
- e. повного співробітництва з міжнародними організаціями, такими як Інтерпол, що провадять ефективну діяльність проти всіх форм нелегального обігу витворів мистецтва;
- f. заохочення усіх ініціатив з обліку культурних цінностей та поширення відомостей про зниклі цінності.
- g. гарантування в різних країнах одноманітності податкового регулювання продажу витворів мистецтва;
- h. прийняття податкових політик щодо заохочення придбання витворів мистецтва та їх дарування інституціям культури;
- i. спрощення митних формальностей стосовно переміщення витворів мистецтва з метою організації виставок.

Рада Європи
Комітет Міністрів

Рекомендація № R (89) 5⁹⁸

Комітету Міністрів країн – учасниць.

Стосовно охорони та прирощення цінності⁹⁹ археологічної спадщини у контексті заходів з міського та сільського планування

(Прийнята Комітетом Міністрів 13 квітня 1989 р.

на 425 зустрічі заступників міністрів)

Комітет Міністрів, згідно з умовами статті 15.b Статуту Ради Європи,

Розглядаючи як мету Організації досягнення більшої єдності між її членами задля сприяння їх економічному та соціальному прогресу;

Зважаючи на Європейську конвенцію про охорону археологічної спадщини і Конвенцію про охорону архітектурної спадщини Європи;

Нагадуючи, що археологічна спадщина є одним з основних елементів у колективній пам'яті та культурній ідентичності народів Європи;

98 Ця Рекомендація була розроблена Добірним комітетом експертів з археології та планування після листопадової Конференції Ради Європи в Ніцці 1987. Роботу над текстом було завершено до 4 жовтня 1988 р. У тексті було втілено як побажання науковців, висловлені на конференції в Ніцці, так і у Флоренції 1984 р. М. Готьє зазначає, що текст було прийнято у формі не зобов'язуючої держави рекомендації, щоб змалювати ідеальне бачення експертами моделі превентивної археології (*Gauthier M. Origines et objectifs...* P. 19). Саме тому цей документ є важливим для розуміння ідей та логіки розробників Мальтійської конвенції. Подається в авторському перекладі на основі співставлення французького й англійського офіційних текстів.

99 У офіційному українському перекладі Мальтійської конвенції назва цього документа перекладена так: «Рекомендація № R(89)5 стосовно охорони та введення у культурний обіг археологічної спадщини у контексті планування забудови міської та сільських територій». Ми дозволили собі відійти від цього формулювання, передусім з огляду на те, що словосполучення «введення в культурний обіг» не зовсім правильно тут вжите. Воно є наслідком спроби перекладача підшукати відповідник, що узгоджувався б як з англійським «enhancement», так і з французьким «mis en valeur». На нашу ж думку, тут при перекладі слід спиратися на автентичніше французьке формулювання, яке, зі свого боку, наслідує італійський термін «valorizzazione» (валоризація), який позначає різновид використання, що ставить за мету прирощення цінності предмета. Поняття опіки та валоризації були реципіювані археологічним правом європейських держав після революційного для свого часу італійського Закону Боттай 1939 р. (*Legge 1 giugno 1939-XVII, № 1089. Tutela delle cose d'interesse artistico o storico // Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia. n 184. Martedì, 8 agosto 1939. P. 3721 – 3728.*).

Розглядаючи, що еволюція міського та просторового планування¹⁰⁰, розвиток житлової забудови та головні публічні роботи піднімають проблему охорони археологічної спадщини, що віднаходиться впродовж цих операцій;

Наголошуючи, що охорона та прирощення цінності археологічної спадщини є важливим чинником культурного та економічного розвитку, а також зростання туризму,

Рекомендує, урядам держав-членів:

I. довести до завершення та вчасно оновлювати національні археологічні реєстри як суттєву передумову будь-якої політики охорони:

i. продовжуючи ведення національних систематизованих реєстрів, разом з науковим відбором зразків, здійснювати земляні та підземні вишукування, які мають автоматично включати дослідження археологічних даних¹⁰¹;

ii. через запровадження археологічних баз даних, пов'язаних з іншими базами інформації щодо верхнього та підстильного шарів ґрунту, які, передусім у вигляді карт, ввіряються археологічними службами в розпорядження девелоперів.

100 Тут спостерігається значна відмінність офіційних текстів. Англ. — «*evolution of town and spatial planning, housing development and major public works*», фр. — «*le développement des opérations d'urbanisme, d'aménagement du territoire, de promotion immobilier, et grands travaux*». Спробуємо вирізнити тут головні термінологічні закономірності, звернувши увагу на два моменти. По-перше, цікавим є співвідношення англійських термінів «*development*» і «*planning*» (конкретне юридичне значення яких не зводиться до українських «розвиток» і «планування», а стосується передусім проектування і проведення будівельних робіт), з французьким «*aménagement*» (упорядкування). Ці слова мають конкретний доволі близький, хоча й не тотожний юридичний зміст за законодавством, відповідно, Великобританії та Франції. Таким чином, ми бачимо, що держави, мови яких є офіційними у Раді Європи не намагаються витворити універсальну міжнародну термінологію, а підбирають слова, які видаються знайомішими їх вітчизняному юридичному побуту і тому зручнішими саме їм. Інший важливий момент — це співвідношення фр. «*grands travaux*» (великі роботи) та англ. «*major public works*» (основні публічні роботи). Французькою термін «*grands travaux*» вживається в цій Рекомендації майже скрізь, водночас англійською можливі варіанти «*major development operations*», просто «*public works*» тощо.

101 Основна думка в цьому пункті є не до кінця зрозумілою. Порівн.: фр. — «*en poursuivant les inventaires archéologiques nationaux systématiques, avec prélèvement scientifique d'échantillons, les enquêtes sur le sol et le sous-sol devant automatiquement comprendre des recherches de données archéologiques*» з англ. — «*by continuing work on systematic national archaeological inventories, together with scientific sampling, since investigations of the soil and sub-soil should automatically include research on archaeological data*».

II. посилити або, де потрібно, створити на національному, регіональному або локальному рівні сталі наукові та адміністративні структури, здатні оперувати проектами розвитку, які містять археологічні дані, і розвивати корисне міжнародне співробітництво, особливо в транскордонних регіонах.

III. ухвалити заходи юридичного характеру, а також заходи з адміністративної організації, необхідні для систематичного врахування археологічних даних у процесі містобудування, а також міського й сільського планування:

i. через прийняття рішень щодо правової охорони археологічних благ, інтерес яких обґрунтовує таку охорону, на основі законодавства про збереження спадщини та законодавства про містобудування¹⁰²;

ii. через гарантування участі археологів у всіх послідовних етапах містобудування та просторового планування, задля отримання їх думки стосовно вчинюваних заходів;

iii. через проведення консультацій між археологами, фахівцями з містобудування та територіального планування стосовно місць, які становлять археологічний інтерес, щоб зробити можливим, де це потрібно:

- коригування планів розвитку, що можуть істотним чином вплинути на археологічну спадщину.
- надання достатнього часу й ресурсів для здійснення належного наукового дослідження місця та публікації результатів такого дослідження.

IV. просувати у контексті великих робіт:

i. застосування узгоджених методів роботи, щодо яких дається довідка в секціях В і С додатку до цієї рекомендації.

ii. розвиток договірної політики, яка склалася у відносинах між девелоперами та археологами, із застосуванням:

- a. умови, які встановлюють не лише відповідальність девелопера щодо археологічної спадщини, а й дають йому також змогу брати участь в ініціативах та отримувати користь від їх результатів;
- b. розроблення типових договорів, що закріплюють права та обов'язки

102 Тут в англійському тексті спостерігається явна помилка. Порівн. фр. — «sur la base des législations de sauvegarde du patrimoine et de l'urbanisme» з англ. — «on the basis of conservation, heritage and town planning legislation» (пер. — «на основі законодавства про збереження, спадщину та міське планування»).

кожного учасника, зокрема стосовно обробки даних, підготовки публікацій та прирощення цінності археологічних місць.

- iii. збільшення матеріальних ресурсів для превентивної археології¹⁰³:
 - a. через ужиття належних заходів для того, щоб вартість археологічних заходів, виведена для великих робіт, була повністю взята на рахунок кошторису цих великих робіт;
 - b. через забезпечення закріплення в цьому кошторисі, в рамках досліджень впливу, які приписуються попередніми заходами з охорони довкілля та територіального планування, попередніх археологічних студій та вишукувань, а також підсумкової публікації відкриттів;
- iv. прийняття на власний рахунок специфічних людських проблем, які породжені археологічними дослідженнями, що супроводжують великі роботи:
 - a. через гарантування безперервного навчання високоспеціалізованого персоналу фахівців з археології великих робіт;
 - b. через забезпечення поліпшення професійних гарантій для такого персоналу;
- V. проводити політику пробудження свідомості обраних представників [влади], підприємців, суспільства, і, особливо, молоді, роз'яснюючи значення для всієї спільноти знання, досліджень, збереження, валоризації та інтерпретації археологічної спадщини як важливого елемента європейської культурної ідентичності.

Додаток до Рекомендації № R (89) 5

A. Вступ – мета рекомендації

Діяльність Ради Європи, яка виливається у прийняття цієї рекомендації, спрямована на охорону археологічних благ у контексті заходів з розвитку міського та сільського середовища. Йдеться про роботи, за публічною або приватною ініціативою, з побудови споруд, розвитку інфраструктури та публічних служб. Окреме місце серед відповідних кроків займають великі публічні проекти робіт (автошляхи, підземне метро та високошвидкісні поїзди, перебудова¹⁰⁴ старих центрів міст, автомобільні паркінги тощо), або розвиток території (лісонасадження, укрупнення земельних ділянок).

103 Тут, так само як і в тексті самої Мальтійської конвенції, спостерігається невідповідність англійського «*rescue archaeology*» та французького «*archéologie préventive*».

104 Порівн. фр. – «*restructuration*» та англ. – «*replanning*».

Багато галузей законодавства та процедур стосуються цих заходів: спеціальне законодавство стосовно археологічних благ, загальніше законодавство щодо охорони культурної спадщини, законодавство щодо планування у сфері містобудування, публічних робіт, дозволів на будівництво тощо.

З огляду на особливі відмінності кожної країни та складність національних, регіональних чи локальних процедур, у цій рекомендації видалося доцільним зосередитися на принципах і методах, не вдаючися до деталей регламентаційних положень, прийняття яких належить до компетенції кожної окремої держави-члена.

V. Розроблення нового методу роботи

Тенденції, що виявляються у різних країнах, з подальшим їх відображенням на європейському рівні, дають змогу спостерігати втілення в життя певного числа рішень, практика яких є внеском до розроблення погодженого методу роботи, кращим чином адаптованого до переслідуваних цілей.

a. Технічні та наукові рішення

Досвід майданчиків¹⁰⁵ великих публічних робіт виявляє такі нові практики:

i. Обладнання, що застосовується, безпосередньо бере за зразок технології, властиві для великих будівельних майданчиків (наприклад, залучення великих механічних приладів стало типовим для здійснення робіт з вирівнювання ґрунту та розпланування поверхні, ручна праця землекопів застосовується лише у виняткових випадках).

ii. Археологи проводять оцінку проекту робіт настільки точно, наскільки це можливо. Попередні кошториси, крайні строки та процентні норми непередбачених обставин є термінами, які щоденно на вустах, як археологів, так і інженерів публічних робіт.

iii. Бажано, щоб розрахунок строків, допустимих для відповідної оцінки, був реалістичним для того, щоб усі учасники могли зважати на ці строки. Строки девелоперів та строки археологів мають збігатися.

iv. Ця суворість вимагає людських ресурсів і, відповідно, фінансування, що адаптовані до розміру майданчиків великих робіт. Колектив археологів

105 Від фр. «*chantiers*». Порівн. з англ. «*sites*».

тяжкіє до кількісного збільшення, щоб стати одним зі спеціалізованих підприємств у сфері програм великих робіт.

v. Ця адаптація археологів до світу публічних робіт може бути виправданою лише через добре окреслені наукові цілі, іншими словами – у разі зрозумілої постановки проблеми.

b. Юридичні рішення

i. Регламентація, що застосовується до зайняття ділянки.

Огляд Ради Європи «Закон і його застосування» та заяви, озвучені в Німці, вказують на існування повного діапазону різноманітних формул, від повного браку спеціального законодавства до автоматичного захисту всіх матеріальних залишків, що за датуванням передують певному визначеному періоду¹⁰⁶.

Одне рішення впливає з досвіду більшості європейських країн. Важливим тут є те, що мають існувати нормативні приписи, які роблять обов'язковим консультиватися з археологічними службами напередодні початку будь-яких робіт, що можуть спричинити шкоду археологічній спадщині. Від цієї консультації залежать усі можливі засоби охорони: встановлення більшою чи меншою мірою охоронюваних зон, контроль за наданням дозволів на будівництво, приписи на користь археології тощо.

ii. Контрактні рішення

Ця нова категорія найкраще передає еволюцію відносин археологів та девелоперів. Контрактні угоди (договори) доповнюють положення нормативних актів. Гнучкіший, точніший, ліпше пристосований до кожного типу великих робіт, договір встановлює краще взаєморозуміння між партнерами. Саме собою зрозуміло, що розмаїття контрактів є дуже значним і застосовується в усіх сферах (метрополітен, автошляхи, тунель під Ла-Маншем тощо).

c. Фінансові рішення

Всі вони зумовлені прагненням примирити обмежені строки, які є у розпорядженні будівельників, з потребою археологів бути максимально кропіткими у своїй роботі. Вбачається два типи рішень:

i. засновані на нормативних актах: фінансування має бути забезпечене девелоперам, відповідно до закону.

106 З великою часткою імовірності тут ідеться передусім про норвезьку модель. Див. примітку 58.

ii. засновані на контрактах: за договором партнери беруть на себе зобов'язання: одні — фінансувати (девелопери), а інші — поважати строки (археологи). Наприклад, держава може звернутися до асоціацій, задля гарантування, щоб доступ до асигнувань девелоперів був швидшим і, відповідно, краще гармонізованим з ритмом праці підприємств у сфері публічних робіт, що оперують на великих майданчиках.

Основна тенденція є зрозумілою: девелопери поступово перебирають на себе витрати з археологічних заходів, що спричинені їх майданчиками. І цей феномен спостерігається також у тих країнах, де великі публічні роботи набули поширення лише нещодавно. Згідно з прикладами, наданими у зазначеному вище дослідженні, здається зрозумілим, що на сьогоднішній день це єдиний шлях для залучення достатньо численних та кваліфікованих команд археологів на весь час роботи майданчика.

С. Умови успіху заходів з гармонізованого розвитку й збереження

З урахуванням існування в різних країнах доволі сталих наукових та адміністративних структур, які необхідні для втілення всякої охоронної політики, можна сформулювати певну кількість правил, що виражають певний «кодекс доброї поведінки» і є такими, що можуть бути схвалені девелоперами та археологами.

а. Запобіжні заходи, які передують втручанням в земельну ділянку.

i. Запровадження реєстру та картографування археологічних місць. Це один з головних інструментів для попереднього аналізу та вибору прийнятних рішень стосовно загрожених місць, починаючи від заснування археологічних заповідників, і завершуючи наданням дозволу на земляні роботи без обтяжень. Відомості, що походять з реєстрів та картографії археологічних місць слід буде застосовувати задля обмеження, наскільки це можливо, потенційної шкоди, що може бути заподіяна спадщині.

ii. Розроблення нормативних процедур, що роблять обов'язковими консультації з археологами. Узагальнення досвіду європейських країн робить дуже наочними труднощі, які породжуються браком таких процедур. Безпосередні консультації з археологами за ініціативою девелоперів стають реальністю, але цього недостатньо. Інтерес обох сторін полягає в тому, *щоби*

існували нормативні умови комплексного вивчення проекту великих робіт, починаючи з початкової проектувальної стадії. Як приклад, застосування цього методу для дослідження прокладання автошляхів дало змогу девелоперам уникнути багатьох труднощів, а археологам – ефективніше планувати свої втручання та охоронні заходи.

ііі. Укладення спеціальних угод (договорів) стосовно кожної програми великих робіт. Навіть якщо закон суворий, часом його важко застосувати. Договір є точнішим у деталях і створює умови взаємовигідної роботи девелоперів та археологів.

в. Фази втручання в земельну ділянку

і. Фаза систематичної розвідки в межах земельної ділянки, яка зачіпається проектом великих робіт. Така розвідка має проводитись не лише в межах основного майданчика робіт, а й в пов'язаних зонах адміністрування. Ця фаза включає також геофізичну розвідку земельної ділянки, відібрання зразків, що можуть надати початкові відомості щодо палеодовкілля, тощо.

іі. Фаза розпізнавання через зондажі, які здійснюються вручну та механічним способом. Це необхідна умова встановлення детального розкладу археологічного втручання та підготовки точного кошторису. Як у міському, так і в сільському середовищі це наразі стає головною практикою.

ііі. Однак, коли фаза розкопок триває понад рік, вона має бути спланована як окрема програма, щоб уможливити вивчення великого археологічного ансамблю без тривалих перерв, і передусім без розсіювання колективів, зібраних для роботи на відповідних майданчиках.

с. Подальші клопоти, пов'язані з втручанням в земельну ділянку.

Три чинники можуть зосередити на собі увагу археологів і, з більшою або меншою мірою безпосередності, девелоперів.

і. Весь комплекс відомостей, зібраних у процесі розкопок, має бути опрацьований. Це передбачає завершення тривалих робіт зі складування, архівування, консервації та реставрації об'єктів, отримання результатів лабораторних аналізів, розпочатих на попередньому етапі.

іі. Результати, отримані впродовж здійснення польових заходів, мають бути швидко представлені широкій громадськості. Така наукова популяризація може приймати доволі різноманітні форми: статті в пресі, дні відкритих

дверей», виставки з каталогами, буклети, конференції тощо. Політика охорони та валоризації археологічних місць має бути гарантована.

iii. Оглядова публікація має бути укладена за підтримки обмеженого кола дослідників. Досвід доводить, що девелопери схвалюють ідею, що масштабний археологічний захід у своїй програмі має включати публікацію результатів досліджень, разом з передбаченням часу на студії та редагуваннями, що передують виданню.

iv. До завершення польових робіт має бути прийнято правила зберігання об'єктів з розкопок та відповідної документації в певному музеї або належному археологічному центрі. Доступ до цієї документації має бути гарантовано.

МІЖНАРОДНА ХАРТІЯ ПРО УПРАВЛІННЯ АРХЕОЛОГІЧНОЮ СПАДЩИНОЮ

Підготовлена Міжнародним комітетом з управління археологічною спадщиною (ІСАНМ) та ухвалена 9-ю Генеральною Асамблеєю ІКОМОС, Лозанна, 1990 р.¹⁰⁷

ВСТУП

Одноставно визнано, що знання витоків та розвитку людських суспільств має істотне значення для усього людства, дозволяючи йому усвідомлювати своє культурне та соціальне коріння.

Археологічна спадщина являє собою істотне свідчення людської діяльності в минулому. Її захист та дбайливе управління нею є необхідними, аби надати можливість археологам та іншим науковцям вивчати й трактувати її в ім'я та на користь нинішніх і наступних генерацій.

Захист цієї спадщини не може ґрунтуватися тільки на застосуванні способів археології. Він вимагає більш широкої бази професійних і наукових знань та компетентності. Деякі елементи археологічної спадщини є частиною архітектурних будівель, в такому випадку вони мають бути захищені з додержанням критеріїв стосовно архітектурної спадщини, викладених у Венеційській хартії 1965 р. про збереження та реставрацію пам'яток і визначних місць; інші [елементи] є частиною живих традицій корінного населення, участь якого, у такому випадку, стає важливою для їхнього захисту та збереження.

З цих та багатьох інших причин захист археологічної спадщини має спиратися на ефективне співробітництво фахівців багатьох галузей. Захист вимагає ще співпраці державних органів, дослідників, приватних і державних підприємств та широкого загалу. Отже, в цій Хартії викладені принципи, застосовні в різних секторах управління археологічною спадщиною. Нею охоплюються обов'язки публічної влади та законодавців, а також професійні правила, застосовні до інвентаризації, вишукування, розкопування, документування, дослідження, утримання, збереження, відтворення, інформування, презентації, доступу публіки та використання археологічної спадщини, так само, як і визначення кваліфікації персоналу, відповідального за її захист.

107 Переклад з французької — Людмили Шарінової. Друкується за: Міжнародні засади охорони нерухомої культурної спадщини. К., 2008. С. 86—89.

Ця Хартія мотивується успіхом Венеційської хартії як нормативного документа і як джерела натхнення у сфері урядової, наукової і професійної політики та практики.

У ній викладені головні принципи та рекомендації загального значення. З цієї причини неможливо врахувати специфічні проблеми та можливості, притаманні регіонам або країнам. Щоб відповісти на ці потреби, Хартія може бути доповнена на регіональному та національному рівнях додатковими принципами та правилами.

ВИЗНАЧЕННЯ ТА ВСТУП

Стаття 1

Археологічна спадщина є частиною нашої матеріальної спадщини, базові відомості про яку отримують методами археології. Вона охоплює будь-які сліди існування людини і стосується місцевостей, де протікала людська діяльність, різноманітних покинутих споруд та руїн на поверхні землі, під землею або під водою, а також пов'язаного з ними рухомого культурного матеріалу.

ПОЛІТИКА «ІНТЕГРОВАНОГО ЗАХИСТУ»

Стаття 2

Археологічна спадщина являє собою тендітне і невідновлюване культурне багатство. Повинно контролюватися та плануватися використання земель з метою звести до мінімуму руйнування цієї спадщини. Політика захисту археологічної спадщини має послідовно включатися в політику, яка стосується сільського господарства, використання земель та планування, а також культури, навколишнього середовища й освіти. Політика захисту археологічної спадщини повинна постійно переглядатися й оновлюватися. Створення археологічних заповідників має бути частиною цієї політики.

Політика захисту археологічної спадщини має враховуватись при плануванні на міжнародному, національному, регіональному та місцевому рівнях.

До участі у політиці збереження археологічної спадщини необхідно включати активну участь населення. Така участь має істотне значення, коли йдеться про спадщину корінного населення. Участь має ґрунтуватися на доступі до відомостей як необхідної умови будь-якого рішення. Отже, інформування публіки є важливою складовою «інтегрованого збереження».

ЗАКОНОДАВСТВО Й ЕКОНОМІКА

Стаття 3

Захист археологічної спадщини є моральним обов'язком кожної людини. Але це є також суспільна відповідальність. Ця відповідальність має виражатися прийняттям відповідного законодавства та гарантуванням коштів, достатніх для ефективного фінансування програм збереження археологічної спадщини.

Археологічна спадщина є спільною спадщиною усього людства; отже, обов'язок усіх країн зробити так, щоб у їхньому розпорядженні були б відповідні кошти для її захисту.

Законодавство має гарантувати збереження археологічної спадщини залежно від потреб історії та традицій кожної країни і кожного регіону, відводячи значну роль зберіганню «in situ» та безумовним вимогам дослідження.

Законодавство має ґрунтуватися на ідеї, що археологічна спадщина є надбанням усього людства та груп людей, а не надбанням індивідів або окремих народів.

Законодавство має забороняти всяке руйнування, пошкодження або змінування у зв'язку з модифікацією будь-якої пам'ятки, будь-якого археологічного місця або їхнього середовища за відсутності згоди компетентних археологічних служб.

Законодавство має безкомпромісно вимагати [проведення] попереднього дослідження та складання повної археологічної документації в кожному випадку, коли може бути дозволене руйнування археологічної спадщини.

Законодавство має вимагати правильного утримання і задовільного збереження археологічної спадщини та гарантуючи засоби [для цього]. Законодавство має передбачати відповідні санкції, пропорційні до правопорушень, що стосуються археологічної спадщини.

У разі, коли законодавство поширює свій захист лише на класифіковану або внесену до офіційного списку спадщину, мають бути вжиті заходи для тимчасового захисту незахищених або нещодавно виявлених пам'яток і місць, доти, поки буде зроблена археологічна оцінка.

Одна з найбільших фізичних небезпек, на які наражається археологічна спадщина, виникає з програм розвитку. Обов'язок фахівців з розвитку, — дослідження археологічної спадщини перед реалізацією програм розвитку, —

має бути викладений у відповідному законодавстві із застереженням, що витрати на вивчення мають бути включені в кошторис проекту. Принцип, згідно з яким кожна програма розвитку має бути складена таким чином аби мінімізувати вплив на археологічну спадщину, також має бути передбачений в законі.

ІНВЕНТАРИЗАЦІЯ

Стаття 4

Захист археологічної спадщини має спиратися на якомога повніші знання про її існування, розміри та характер. Загальна інвентаризація археологічних ресурсів так само є важливим робочим інструментом для опрацювання стратегій захисту археологічної спадщини. Отже, інвентаризація має бути фундаментальним обов'язком у [справі] захисту й управління археологічною спадщиною.

Водночас інвентаризація створює банк даних, що являє собою першоджерела для вивчення та наукового дослідження. Отже, запровадження інвентаризації має розглядатися як безперервний динамічний процес. Із цього також слідує, що інвентаризація має об'єднувати інформацію різних рівнів точності й надійності, оскільки навіть поверхові відомості можуть стати відправним пунктом для вжиття захисних заходів.

ВТРУЧАННЯ В АРХЕОЛОГІЧНЕ МІСЦЕ

Стаття 5

Знання в археології значною мірою залежать від наукового втручання в археологічне місце. Втручання в місце охоплює всю гаму методів дослідження, від неруйнівного обстеження до повного розкопування, за нагоди — обмежені зондажі або збирання зразків.

Слід визнати як фундаментальний принцип, що будь-яке збирання інформації про археологічну спадщину має руйнувати лише мінімум археологічних свідчень, необхідних для досягнення охоронних або наукових цілей кампанії. У всіх випадках слід підтримувати неруйнівні методи втручання, повітряні спостереження, спостереження з землі, підводні спостереження, взяття зразків, вилучення фрагментів, зондажі, надаючи їм перевагу перед цілковитими розкопками.

Оскільки в ході розкопок, завжди виникає необхідність вибору або отримання інформації та повне знищення пам'ятки або збереження об'єкту ціною

втрати інформації, рішення про розкопування має ухвалюватися лише після ретельних розміркувань.

Розкопки мають проводитись переважно в місцях та пам'ятках, призначених на руйнування у зв'язку з програмами розвитку, зі зміною використання або призначення земель, у зв'язку з пограбуванням або пошкодженням під впливом природних чинників.

У виняткових випадках місця, яким ніщо не загрожує, можуть бути розкопані з метою з'ясування наукових проблем, або з метою презентації для публіки. У таких випадках розкопуванню має передувати наукова оцінка значущості місця. Розкопування має бути частковим і має залишати незайманий сектор для наступних досліджень.

Після завершення робіт складається звіт, що відповідає погодженим стандартам, і надається в розпорядження науковій спільноті та в розумні строки додається до відповідного реєстру.

Розкопки слід проводити відповідно до принципів, втілених в Рекомендацію ЮНЕСКО щодо міжнародних принципів, які застосовуються під час археологічних розкопок 1956 р., а також погоджених міжнародних та національних професійних стандартів.

УТРИМАННЯ ТА КОНСЕРВАЦІЯ

Стаття 6

Головним завданням управління археологічною спадщиною має бути збереження пам'ятки та місць «in situ», включаючи належну довготермінову консервацію та збереження всіх пов'язаних документів і колекцій тощо. Будь-яке переміщення порушує принцип збереження спадщини у своєму автентичному контексті. Цей принцип акцентує увагу на необхідності належних утримання, збереження й управління. Звідси випливає те, що археологічна спадщина не повинна бути розкопана або бути залишеною у розкопаному стані після розкопок, якщо попередньо не гарантоване фінансування, яке уможливило утримувати та зберігати цю спадщину.

Як спосіб забезпечення збереження археологічної спадщини необхідно отримувати згоду місцевого населення й активно підтримувати його участь. Цей принцип є особливо важливим, коли йдеться про спадщину корінних на-

родів або місцевих культурних груп. У деяких випадках доцільним є довірення відповідальності за захист та управління пам'ятками та місцями автохтонним мешканцям.

З огляду на неминучі обмеження наявних фінансових ресурсів, активне утримання може здійснюватися лише у вибірковий спосіб. Це необхідно застосовувати до всіх зразків пам'яток та місць, визначених за науковими критеріями значущості й репрезентативності, а не лише до престижних та привабливих пам'яток.

Для утримання та консервації археологічної спадщини слід застосовувати відповідні принципи Рекомендації ЮНЕСКО 1956 р.

ПРЕЗЕНТАЦІЯ, ІНФОРМУВАННЯ, ВІДТВОРЕННЯ

Стаття 7

Презентація археологічної спадщини широкій громадськості є істотним засобом забезпечити доступ до знань про витоки та розвиток сучасних суспільств. Водночас це є дуже важливим засобом для того, щоб довести необхідність захисту цієї спадщини.

Презентація широкій громадськості має являти собою популярне викладення стану наукових знань, та має підлягати неодноразовим переглядам. Вона має враховувати різноманітні підходи, що вможливають зрозуміти минувшину.

Відтворення виконують дві важливі функції: експериментальне дослідження й інтерпретації. Проте відтворення повинно здійснюватися з великою обережністю, щоб уникнути втручання в існуючі археологічні сліди; необхідно брати до уваги свідчення з усіх джерел з метою досягнення вірогідності. Де це є можливим та доцільним відтворення не слід зводити безпосередньо на археологічних залишках; вони мають сприйматися лише як відтворення.

ПРОФЕСІЙНА ПІДГОТОВКА

Стаття 8

Для управління археологічною спадщиною суттєвим є забезпечення високих наукових стандартів в різноманітних галузях. Отже, підготовка достатньої кількості фахівців у галузях, до відання яких це відноситься, має бути важливим завданням освітянської політики кожної країни. Необхідність готувати експер-

тів у високо спеціалізованих галузях вимагає міжнародної співпраці. Необхідно встановлювати та підтримувати стандарти фахової освіти та фахової поведінки.

Університетська археологічна підготовка має враховувати в своїх програмах зміни, що відбулися в політиці збереження, коли менше уваги приділяється розкопуваннями, а більше — зберіганню «in situ»³. Має враховуватися той факт, що для збереження та розуміння археологічної спадщини вивчення історії корінних мешканців так само важливе, як і вивчення історії престижних пам'яток і місць.

Захист археологічної спадщини — це безперервний динамічний процес. Тому мають бути створені всі умови для фахівців, які працюють у цій сфері, щоб дати можливість підвищення їхньої кваліфікації. Мають здійснюватися спеціалізовані програми післядипломної освіти, що відводять значне місце захисту й управлінню археологічною спадщиною.

МІЖНАРОДНА СПІВПРАЦЯ

Стаття 9

Оскільки археологічна спадщина є загальним надбанням усього людства, міжнародна співпраця має суттєве значення для формулювання та дотримання критеріїв управління цією спадщиною.

Існує нагальна потреба створення міжнародної системи взаємозв'язків, що вможливило обмінюватися інформацією та ділитися досвідом між фахівцями, відповідальними за управління археологічною спадщиною. Це включає організацію конференцій, семінарів, майстерень-практикумів тощо як на глобальному, так і на регіональному рівнях, а також створення регіональних центрів навчальної підготовки фахівців високого рівня. ІКОМОС через посередництво своїх спеціалізованих груп має врахувати цей аспект в своїх проектах на довгострокову та середньострокову перспективу.

Необхідно розвивати міжнародні програми обміну фахівців як засіб підвищення рівня компетентності в цій сфері.

Під егідою ІКОМОС необхідно розвивати програми технічної допомоги в сфері управління археологічною спадщиною.

Порадник з політики планування № 16: Археологія та планування¹⁰⁸

Вступ

1. Цей Порадник призначений для органів планування в Англії, власників майна, девелоперів, археологів, дружніх спілок¹⁰⁹ та широкої публіки. У ньому представлено політику Державного секретаря щодо наземних археологічних залишків та щодо того, яким чином вони мають охоронятись і обліковуватись, як в умовах міської забудови, так і в сільській місцевості. Він надає поради з догляду за археологічними залишками та відкриттями, згідно з планом розвитку та системою контролю, визначаючи вагу, яка має надаватися їм у процесі прийняття рішень з планування та використання планувальних умов. (Для каталогізованих пам'яток існують самостійні засоби контролю — Див. Додаток 3.) Порадник об'єднує та доповнює рекомендації, існуючі в рамках чинного законодавства, і не має створювати значних додаткових обтяжень для місцевих влад.

108 Порадник з політики планування № 16: археологія та планування, назва якого часто скорочується як PPG 16, було розроблено урядом Великої Британії для надання консультацій органам місцевого планування в Англії та Уельсі щодо поводження з археологією в процесі територіального планування. Порадник було введено в листопаді 1990 року після публічних протестів на тлі ряду масштабних скандалів, таких як загроза знищення Театру «The Rose» в Лондоні. Порадник замінив попередній циркуляр 8/87. 23 березня 2010 р. Уряд опублікував «Настанови з політики планування 5: планування та історичне середовище» (Planning Policy Statement 5: Planning and the Historic Environment), якими було замінено та скасовано PPG 16. Новий документ загалом є коротшим і не розглядає археологію як окремий предмет. Це пов'язано з тим, що з часів 1990 р. значною мірою розвинулося законодавство з відповідного питання. Утім, Порадник зіграв свою роль на певному етапі, хоча критикувався його рекомендаційний характер, що призводило до неоднакових підходів до його застосування на місцях.

Цей документ без жодних змін діяв у Британії впродовж майже двох десятиліть років і лишається певною мірою актуальним і досі. Це пов'язано не лише з потребою дослідження його визначного впливу на Мальтійську конвенцію. На відміну від будь-якого «чистого» нормативного акта, він поєднує юридичні приписи з порадами, рекомендаціями, наведенням та оцінками наявного фактажу, пояснюючи на прикладах насамперед основні принципи превентивної археології у контексті політики планування.

Авторський переклад. *Взято з:* Planning Policy Guidance 16: Archaeology and Planning. URL: <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20100304225912/http://www.communities.gov.uk/documents/planningandbuilding/pdf/156777.pdf>

109 amenity societies — спільна назва для пам'яткоохоронних організацій у Англії та Уельсі, що переважно опікуються моніторингом у сфері планування.

А: Важливість археології

3. Археологічні рештки є незамінними. Вони є свідченням з доісторичних періодів і єдиним спогадом про минулий розвиток нашої цивілізації.

4. Сьогоднішній археологічний ландшафт є продуктом людської діяльності за тисячі років. В ньому вміщаються поселення та рештки з кожного періоду, від таборів ранніх мисливців-збирачів, що жили 400 000 років тому до залишків діяльності початку ХХ століття. Він включає місця поклоніння, оборонні споруди, ділянки поховань, ферми та поля, а також розташування виробництва.

5. Ці рештки надмірно відрізняються за станом збереження та ступенем привабливості для суспільства. «Унаочнені»¹¹⁰ рештки є доволі добре знайомими — великі кромлехи (кам'яні кола), руїни середньовічних замків та монастирів або закинуті берегові оборонні системи. Але так само на значних ділянках території країни перебувають менш визначні археологічні рештки, серед яких давні поселення та польові системи. Деякі доісторичні місця у заболочених районах містять важливі дерев'яні та органічні рештки. Багато будівель у старих містах збудовані поверх римських, англо-саксонських чи середньовічних споруд.

6. Археологічні рештки слід розглядати як скінченний і невідновний ресурс, у багатьох випадках вельми нетривкий та вразливий до ушкодження й руйнування. Належний менеджмент, таким чином, є істотно важливим для забезпечення збереження цих решток у доброму стані. Зокрема, слід попіклуватись про забезпечення того, щоб археологічні рештки не знищувались без потреби й бездумно. Вони можуть містити незамінну інформацію про наше минуле та потенціал для прирощення відповідного знання в майбутньому. Вони є частиною нашого почуття національної ідентичності та становлять цінність як самі по собі, так і з огляду на їх роль в освіті, дозвіллі та туризмі.

7. Нинішнє століття було періодом різючих змін довкілля. Деякі зміни, серед яких ерозія берегових районів, сталися в природний спосіб. Але чимала ча-

110 upstanding.

стина археологічної спадщини була знищена внаслідок людської діяльності, наприклад, через застосування сучасних способів будівництва у розвитку міст та розширення мережі доріг, сучасні сільськогосподарські технології (зокрема, глибоку оранку або осушування боліт.), а також видобуток корисних копалин.

8. З огляду на багато потреб сучасного суспільства, не завжди здійсненим є збереження усіх археологічних решток. Ключове питання полягає в тому, де і як знайти правильний баланс. Коли археологічні рештки національного значення, які є або не є каталогізованими, а їх оточення є zagrożеним внаслідок запропонованого проекту розвитку, має бути презумпція на користь їх фізичного збереження. Випадки, в яких ідеться про археологічні рештки меншої важливості, так само не мають вважатися цілком однозначними, а органам планування слід порівнювати відносну важливість археології з іншими факторами, що зумовлюють потребу реалізації пропонованого проекту розвитку. (див. також параграф 27). Попри всі обставини, прийняття рішення буде набагато простішим, якщо відповідні археологічні аспекти проекту розвитку можна буде розглянути на ранній стадії процесу планування та контролю за розвитком. Це питання обговорюється в Секції В.

9. Археологічні реєстри Англії наразі містять близько 600 000 місць та пам'яток. Близько 13,000 об'єктів національного значення користуються спеціальним захистом як «каталогізовані пам'ятки», згідно з Актом про давні пам'ятки та археологічні зони 1979. Англійська спадщина¹¹¹ розпочала виконання програми з обстеження, у результаті якої очікується значне збільшення числа об'єктів, яким надаватиметься цей законний захист (див. Додаток 3).

10. Облік археологічних решток гарантує, що справа про збереження розглядатиметься повною мірою з урахуванням пропозицій щодо розвитку території чи інших робіт, які можуть спричинити шкоду пам'ятці. Система планування, як наголошується у параграфі 18, має рівною мірою розглядати бажаність збе-

111 Англійська спадщина (англ. English Heritage) — так називалася організована на підставі закону 1983 р. Британська державна Комісія з історичних будівель і пам'яток Англії (Historic Building and Monuments Commission for England). Назву та логотип «Англійської спадщини» унаслідував створений 1 квітня 2015 «Фонд англійської спадщини», у той час як відповідні державно-владні й контрольні функції було тоді ж передано новоствореному органу «Історична Англія».

реження археологічних залишків та зазначені в Секції В різноманітні відкриті для органів планування можливості поводження з археологічними рештками. Більшого можна досягти в рамках ширшого процесу планування, коли девелопери готові вступати в дискусії з археологами та повною мірою враховувати потреби археології. Цей добровільний підхід до врахування потреб археології є міцно вкоріненою й усе більш поширеною практикою. Його було формалізовано в Кодексах поведінки, розроблених Групою зі взаємодії британських археологів та девелоперів (BADLG)¹¹² (дивіться параграф 26; також Додаток 1, параграф 9) та Кодексом Конфедерації британської промисловості (СВІ)¹¹³ для гірничовидобувних підприємств.

11. Питання археології зазвичай важливі у гірничому плануванні, особливо при видобутку піску й гравію. Долини річок надавали людям привабливе місце для поселень, але водночас ці райони часто містять цінні ресурси піску й гравію. Зрозуміло, що корисні копалини мають видобуватися там, де вони знаходяться, а отже їх видобуток часто відрізняється від інших проектів розвитку, адже тут бракує тієї самої гнучкості у виборі локації. Переглянутий СВІ кодекс поведінки для гірничовидобувних підприємств¹¹⁴ у частині археологічних досліджень надає поради, яким чином гірничовидобувним підприємствам слід консультиватися із заінтересованими археологічними колами при формулюванні заявок щодо планування, з метою забезпечення того, щоб археологічні чинники цілком бралися до уваги в процесі прийняття рішень з планування.

12. Як наголошується в параграфах 19 і 20, ключ до усвідомлених¹¹⁵, та раціональних рішень з планування в тому, що заздалегідь, тобто до того як подано формальну заявку щодо планування, має бути розглянуто питання, чи є археологічні рештки на ділянці, розвиток якої планується, та відповідні висновки щодо проекту такого розвитку. Коли відомо про існування на ділянці важливих археологічних решток чи коли археологи мають вагомі підстави вірити

112 Codes of Practice by the British Archaeologists' and Developers' Liaison Group.

113 Confederation of British Industry.

114 Code of Practice for Mineral Operators.

115 Досл. «поінформованих».

в існування таких важливих решток, девелопери матимуть змогу допомогти через розроблення сприятливої проектної документації, використовуючи, наприклад, фундаменти, які загалом забезпечують археологічні рештки чи мінімізують шкоду, піднімаючи рівень землі під проєктованою новою спорудою, чи ретельно визначаючи місце на упорядкованому ландшафті чи у відкритому районі. Доступні технології для ізоляції археологічних решток під будівлею чи упорядкованою ділянкою, які гарантують збереження цих решток на майбутнє, навіть якщо вони на певний час стають недоступними.

13. Якщо фізичне збереження *in situ* не є здійсненим, прийнятною альтернативою можуть бути археологічні розкопки для цілей «документального збереження»¹¹⁶ (дивіться також параграфи 24 і 25). З археологічної точки зору розкопки слід розглядати як другу ліпшу можливість. Археологічна наука швидко розвивається. Розкопки означають повне знищення свідчень (крім рухомих артефактів), з яких майбутніми технологіями майже безсумнівно можна би було видобути більше інформації ніж це є можливим наразі. Крім того, розкопки є дорогими й часозатратними, а відкриття мають оцінюватися поспіхом, з огляду на неадекватні [часові] рамки дослідження. Отже, перевага завжди має надаватися збереженню важливих археологічних решток *in situ*.

14. Позитивні заходи у сфері планування й менеджменту можуть посприяти досягненню розумних рішень щодо поводження з ділянками, де перебувають археологічні об'єкти, та звуженню зон потенційного конфлікту між розвитком та збереженням. І центральний уряд, і Англійська спадщина мають зіграти в цьому важливу роль (дивіться Додаток 1). Але ключ до майбутнього переважної більшості пам'яток та історичних ландшафтів пов'язаний з місцевими органами влади, діючими у межах, визначених центральним урядом у таких сферах їх компетенції, як адміністрування планування, освіти та рекреації. Особливо важливими буде належна політика планування проєктів розвитку та її втілення через контроль розвитку.

В: Поради з розгляду археологічних питань у процесі планування

116 'preservation by record'.

Плани розвитку

15. Плани розвитку мають узгоджувати потребу розвитку з інтересами збереження культурного надбання, зокрема археологічного. Деталізовані плани розвитку (тобто локальні плани та унітарні плани розвитку) мають вміщати заходи з охорони, прирощення цінності та збереження місць, які становлять археологічний інтерес, та їх оточення. Проектні карти мають визначати зони та місця, до яких застосовуються відповідні заходи та пропозиції. Ці заходи становитимуть важливу частину загальних рамок проблематики індивідуальних проектів розвитку, що зачіпають археологічні рештки, і ці заходи допомогатимуть спрямовувати девелоперів при підготовці заявок щодо планування.

16. Попри те, що число віцілих археологічних решток є обмеженим і невідомим, очевидним є те, що не всі вони мають однакове значення. Органи планування, таким чином, можуть бажати базувати свої заходи й пропозиції щодо деталізованих планів розвитку на оцінці археологічних решток у їх ареалі. Ідентифіковані та каталогізовані археологічні рештки як національно значимі задля їх збереження мають бути позначені на планах розвитку. Органам влади слід брати до уваги, що не всі національно значимі рештки, що заслуговують на збереження, обов'язково будуть каталогізованими. Такі рештки і, за доречних обставин, інші некаталогізовані археологічні рештки локальнішого значення також можуть визначатися у планах розвитку як такі, що окремо заслуговують на збереження.

Реєстри місць та пам'яток – SMRs¹¹⁷

17. Усі графства наразі ведуть реєстри місць та пам'яток (SMRs), укомплектовані принаймні однією професійною посадовою особою, що зазвичай призначається радою графства. У Лондоні SMR ведеться Англійською спадщиною. У районах колишніх столичних графств централізовані SMRs спільно ведуться столичними муніципальними районами¹¹⁸. Зростаюче число неметропольних окружних рад наразі комплектують свій археологічний штат у складі своїх департаментів з планування. Усім органам планування слід повною мірою використовувати

117 Sites and Monuments Records.

118 Metropolitan Boroughs.

експертизу археологічних офіцерів графств¹¹⁹ чи аналогічних їм посадових осіб (див. Додаток 1 параграфи 4–6). Англійська спадщина готова надавати поради з археологічних політик, що пропонуються для включення до проектів планів. Консультації з Англійською спадщиною, що рекомендовані Циркуляром Департаменту довкілля 22/84 (Додаток С, параграф 1), можуть особливо допомогти стосовно міських районів, де важливі археологічні рештки не можуть бути належним чином визначені в процесі обліку.

Заявки щодо планування

18. Бажаність збереження давніх пам'яток та їх оточення є істотним міркуванням¹²⁰ при поданні заявок з планування незалежно від того, чи пам'ятку каталогізовано, чи не каталогізовано. Девелоперам та місцевим органам влади слід брати до уваги археологічні міркування, враховуючи їх від самого початку процесу контролю проектів розвитку. Коли місцеві органи планування обізнані щодо реальної та конкретної загрози відомому археологічному місцю внаслідок реалізації *дозволенних прав з розвитку* (як це зазначено у Переліку 2 до Наказу про генеральний розвиток міського та сільського планування 1988), вони можуть побажати застосувати свої повноваження, передбачені статтею 4 цього Наказу, щоб призупинити відповідні права та вимагати отримання спеціального дозволу на планування перед початком реалізації проекту розвитку. Більшість таких настанов потребують погодження Державного секретаря, або перед набуттям ними чинності, або в межах шести місяців з моменту прийняття, крім випадків, коли вони стосуються лише певної архітектурної пам'ятки¹²¹. Додаткові поради щодо використання настанов статті 4 надані в Додатку D до Циркуляру Департаменту довкілля 22/88.

119 County Archaeological Officers.

120 material consideration – особлива категорія у британському праві планування, яка зводиться до того, що уповноважений суб'єкт, розглядаючи заявку щодо планування, для того, щоб прийняти рішення, має оцінити можливі наслідки реалізації проекту. Оцінюючи заявку з розвитку, суб'єкти прийняття рішень звертаються до місцевих планів розвитку та офіційних порадників з планування (Planning Policy Guidance Notes). У час прийняття цього Порадника з археології та планування до істотних міркувань відносили питання живої природи, економічного впливу, транспортного сполучення та історичного інтересу певного місця.

121 listed building.

(а) Перший крок: Попередні консультації між девелоперами та органами планування

19. Потреби археології та розвитку території можуть бути узгоджені, а можливість виникнення конфлікту значним чином зменшено, якщо девелопери обговорюватимуть свої попередні плани з органом планування на ранній стадії. Коли вже підготовлено докладні креслення й визначено фінансування, досягти гнучкості набагато складніше й дорожче. Таким чином, майбутнім девелоперам, з огляду на їх власний інтерес, слід в усіх випадках включати частиною свого дослідження потенціалу розвитку місця, яке ними проводиться перед поданням заявки щодо планування, попередню оцінку того, чи відома, чи можлива наявність археологічних решток на ділянці. Першим кроком має бути звернення до археологічного офіцера графства чи аналогічної йому посадової особи, що веде SMR, або до Англійської спадщини в Лондоні. SMR надає інформацію про місця, щодо яких відомо про наявність археологічних решток або передбачається імовірність їх існування. Якщо достовірно відомо про наявність важливих решток чи якщо вказується, що можливим буде довести важливість решток, Англійська спадщина також готова приєднатися до попередніх обговорень та надати свої експертні поради. У визначених зонах археологічного значення¹²² застосовуються вимоги щодо особливого попередження — див. Додаток 3, параграф 19–20.

20. Ці консультації допоможуть заздалегідь попередити майбутніх девелоперів про археологічну вразливість місця. Як результат вони можуть зажадати призначення їх власної археологічної оцінки професійно кваліфікованою археологічною організацією чи консультантом. Ця потреба не передбачає польових робіт. Оцінка зазвичай передбачає кабінетний розгляд наявної інформації: може здійснюватись ефективно використання письмових даних про попередні дослідження, включаючи будь-які історичні карти, що зберігаються в окружному архіві чи місцевих музеях або державних архівах¹²³, а також застосування технологій геофізичної зйомки.

122 Areas of Archaeological Importance.

123 record offices.

(b) Польова оцінка

21. Коли попередні обговорення з місцевими органами планування чи власне дослідження девелопера вказують на можливість наявності важливих археологічних решток, органу планування буде слушним вимагати від девелопера організації польової археологічної оцінки, що має бути виконана до прийняття будь-яких рішень стосовно заявки щодо планування. Цей тип оцінки дещо відрізняється від повних археологічних розкопок. Зазвичай це швидка та недорога операція, що включає огляд ділянки та обмежене пробне шурфування, але ця операція має виконуватись професійно, кваліфікованою археологічною організацією чи археологом. Інститут польових археологів (див. адресу в Додатку 1), публікує довідник членів організації, з якими девелопер може забажати проконсультуватися. Оцінки такого роду допомагають визначити характер та межі поширення археологічних решток, що наявні в зоні пропонованого проекту розвитку, а отже вказують на вагу, яку слід надавати їх збереженню. Вони також надають інформацію, корисну для визначення потенційних можливостей щодо мінімізації чи відвернення шкоди. На цьому підґрунті можуть прийматися усвідомлені та розумні рішення з планування.

22. Місцеві органи планування можуть очікувати від девелоперів надання результатів відповідних оцінок та аналізів як частини заявок стосовно місць, щодо яких є вагомі підстави вірити, що там наявні рештки, які мають археологічне значення. Якщо девелопери не готові робити це добровільно, орган планування може побажати розглянути, чи не було б доцільним наказати заявникові надати додаткову інформацію на підставі положень Правил 4 Правил з міського та сільського планування (заявки) 1988 і, якщо необхідно, органам може бути потрібно розглянути відхилення дозволу щодо пропозицій, які належним чином не підтверджені документами. За певних обставин може бути необхідною офіційна екологічна оцінка. Додаткові деталі дивіться у Додатку 3, параграфах 21 і 22.

(с) Консультації органів планування

23. Коли заявки щодо планування подані без попереднього обговорення з місцевими органами планування, органи влади можуть визначити ті заявки, які можуть мати археологічні наслідки, й через консультації з археологічним офіцером графства чи аналогічною йому посадовою особою, а також з реєстром місць і пам'яток графства, оцінити можливий археологічний вплив відповідних проектів. Коли є очевидним, що певний проект розвитку може позначитись на археологічних рештках, може бути потрібним попросити заявників надати докладнішу інформацію щодо їх плану — наприклад, тип фундаменту, який планується використовувати, або їх можна попросити провести оцінку. Органам планування слід також переконатися в тому, що вони є повною мірою поінформованими про природу та значення археологічного місця і його оточення. Їм потрібно, таким чином, шукати фахової археологічної поради, зазвичай від археологічного офіцера графства чи аналогічної йому посадової особи, що, зі свого боку, може побажати проконсультуватися з місцевими музеями, а також з археологічними підрозділами чи спілками. У випадку проекту розвитку, який може позначитись на ділянці каталогізованої давньої пам'ятки стаття 18(1) Наказу про генеральний розвиток міського та сільського планування 1988, вимагає від місцевих органів планування консультуватися з Англійською спадщиною. Місцеві органи планування можуть знайти корисним консультуватися з Англійською спадщиною з ширшого кола випадків, щодо проектів розвитку, які зачіпають некаталогізовані археологічні місця. Наявної інформації про місце завжди достатньо, щоб дати органам влади змогу приймати рішення з планування, які враховуватимуть усі істотні міркування.

(d) Заходи зі збереження через письмову фіксацію та фінансування цих заходів

24. Державний секретар визнає, що обсяг, у якому археологічні рештки можуть чи мають бути збережені, залежатиме від низки чинників, включаючи й ту важливість, яка властива самим решткам. Коли неможливо зберегти рештки, допустимим альтернативним шляхом є попередні розкопки, у процесі яких відбувається письмова фіксація археологічного свідчення.

25. Органи планування не мають включати до своїх планів розвитку заходів, що вимагають фінансування археологічних робіт девелоперами в обмін на видачу дозволу з планування. Цим символізується, що девелоперам не слід отримувати дозвіл з планування для археологічно шкідливого проекту розвитку лише з огляду на те, що вони згодні на письмову фіксацію археологічного місця, фізичне збереження якого *in situ* є і бажаним, і здійсненим. Коли органи планування вирішують, що фізичне збереження археологічних решток *in situ* в обставинах відповідної справи не є виправданим і, що проект розвитку, який матиме наслідком руйнування археологічних решток, слід реалізувати, для органу планування, перед видачею дозволу з планування, було би цілком розумним упевнитися, що девелопером здійснено належні та задовільні заходи з розкопок та документальної фіксації решток. Такі розкопки та фіксація, що підпорядковані проектному завданню органів планування, з урахуванням порад консультантів з археології, мають бути виконані до того, як розпочнеться реалізація проекту розвитку. Цього можна досягти через угоди, укладені між девелопером, археологом та органом планування (дивіться наступний параграф). Такі угоди також мають передбачати подальшу публікацію результатів розкопок. За браком таких угод органи планування можуть забезпечити розкопки та фіксацію через примусові умови¹²⁴ (див. параграфи 29 і 30). У окремих випадках, коли девелопером є неприбутковий громадський орган¹²⁵, зокрема благодійний фонд чи житлова асоціація¹²⁶, що не в змозі забезпечити збільшення видатків на проект для проведення розкопок і подальшої фіксації, без надмірного обтяження для себе, чи у випадку, коли приватна особа подібним чином не має засобів для фінансування таких робіт, до Англійської спадщини може бути надіслано заявку про фінансову підтримку.

26. Угоди, якими охоплюються розкопки, письмова фіксація та публікація результатів, можуть мати різні форми. Наприклад, девелопери чи їх археологічні консультанти й місцеві органи планування можуть побажати укласти

124 imposing conditions.

125 non-profit making community body.

126 housing association. Зазвичай під цим терміном розуміється організація, яка здає пільгове житло малозабезпеченим людям чи особам з особливими потребами.

добровільну угоду з планування, згідно з секцією 106 Акта про міське та сільське планування 1990 чи в іншому подібному порядку¹²⁷. Державний секретар радий відзначити зростання числа угод, що укладаються в межах букви й духу Британського кодексу поведінки археологів та девелоперів. Модельні угоди між девелоперами та належним археологічним органом, що регулюють дослідження й розкопки археологічного місця можуть бути отримані у Британській федерації власності¹²⁸. Ці угоди можуть обумовлювати розкопки та письмову фіксацію місць до початку робіт з реалізації проекту розвитку. Добровільні угоди імовірно забезпечуватимуть більшу гнучкість та істотнішу взаємну вигоду всім сторонам, порівняно з тим, що може бути забезпечено примусовими заходами в рамках законодавства¹²⁹. Угоди мають перевагу в наочному визначенні обсягу зобов'язань девелопера, зменшуючи, у такий спосіб, як непевність щодо фінансових наслідків обов'язку пристосування до археологічних обмежень, так і можливість непередбачених затримок виконання програми будівництва.

Рішення з планування

27. Коли орган планування має достатню інформацію, існує низка можливостей для визначення заявок щодо планування, що зачіпають археологічні рештки та їх оточення. Як зазначено в параграфі 8, коли археологічні рештки національного значення, які є або не є каталогізованими, а їх оточення за запропонованим проектом розвитку є zagrożеним, має бути презумпція на користь їх фізичного збереження *in situ*, тобто презумпція проти пропозицій, що можуть мати наслідком значні зміни чи спричинення шкоди, або тих пропозицій, що можуть мати значний вплив на оточення видимих на місцевості решток. Разом з тим справа збереження археологічних решток має оцінюватись, виходячи з індивідуальних обставин конкретного випадку, з урахуванням археологічних політик у деталізованих планах розвитку в комплексі з іншими політиками та істотними міркуваннями, включаючи властиву самим решткам важливість та

127 other similar powers.

128 British Property Federation.

129 statutory means.

порівнюючи її з потребою реалізації запропонованого проекту розвитку.

28. Поза сумнівом траплятимуться різноманітні випадки, зокрема коли йти-меться про рештки меншої важливості. За таких умов органи планування можуть вирішити, що значимість археологічних решток, порівняно з іншими істотними міркуваннями, зокрема необхідністю реалізації проекту, не є достатньою для обґрунтування необхідності їх фізичного збереження *in situ*, і що запропонований проект розвитку слід реалізувати. Як пояснює параграф 25, органи планування в таких випадках мають упевнитися, що девелопером здійснено належні та задовільні заходи з розкопок та документальної фіксації решток і публікації отриманих результатів. Якщо це ще не забезпечено через якусь із форм добровільної угоди, то органи планування можуть розглянути питання надання дозволу на планування за умови забезпечення розкопок та письмової фіксації решток до того, як буде реалізуватися проект розвитку (див. наступну частину). У місцевих органів планування може як крайній захід виникнути потреба розглянути питання про відмову у видачі дозволу на планування, якщо девелопери не шукають можливості створення сприятливих умов для важливих археологічних решток¹³⁰.

Умови планування

29. Органам планування слід прагнути до забезпечення того, щоб потенційні конфлікти було вирішено й угоди з девелоперами було укладено до надання дозволу на планування. Якщо є необхідним використання умов планування, органи влади мають забезпечити, щоб ці умови були справедливими, розумними і практичними, згідно з Циркуляром Департаменту довідки 1/85. Разом з тим для місцевого органу планування відкритою є можливість накладення умов, що покликані охороняти пам'ятку та забезпечити надання розумного доступу до неї призначеному археологу або для того, щоб він забезпечував «опосередкований державний нагляд»¹³¹ у період будівництва чи для того,

130 do not seek to accommodate important remains

131 «watching brief». Зазвичай цей термін використовується в судовому процесі, коли особа, не беручи особистої участі в процесі, і навіть не фігуруючи як особа, що бере участь у справі, доручає своєму представникові спостерігати за процесом. Можливо, саме з огляду на переносне значення термін вжито в лапках

щоб він виконав конкретне археологічне дослідження та фіксацію в ході реалізації дозволених операцій на ділянці. Умови такого роду сприяють забезпеченню того, щоб археологічно значимі рештки, які зачіпаються в ході роботи, могли бути зафіксовані, і, у разі необхідності, було вжито невідкладних рятувних заходів.

30. У випадках, коли органи планування вирішили, що дозвіл на планування може бути надано, але хочуть запевнити проведення археологічних розкопок та подальшу фіксацію решток, вони вправі використовувати негативну умову, тобто умову, що забороняє реалізацію проекту розвитку до того часу, поки третьою стороною не буде виконано певні роботи чи інші заходи, наприклад розкопки. У цих випадках пропонується така модель:

«Ніякий проект розвитку не може мати місця у зазначеній зоні (ця зона може бути зоною археологічного інтересу) до того, як заявник забезпечить втілення програми археологічних робіт, відповідно до письмової схеми досліджень, поданої заявником і схваленої органом планування». (Девелопери при розробленні схеми бажатимуть забезпечити, щоб до її погодженого варіанту було включено часовий графік дослідження).

Використання цієї моделі також адвокатується Кодексом СВІ про правила поведінки гірничовидобувних підприємств. Пропозицію щодо використання зазначеної умови слід розглядати як додаток до того, що міститься у Циркулярі Департаменту довкілля 1/85 стосовно археології.

Виявлення археологічних решток у процесі реалізації проекту розвитку

31. Попередні настанови (зокрема, параграфи 19 і 20) складені задля того, щоб мінімізувати можливості виникнення повністю неочікуваних проблем вже в процесі реалізації проекту розвитку. Разом з цим, і попри найкраще дослідження заявки на передпланувальній стадії, можуть виникати ситуації, коли наявність археологічних решток стає видимою лише після початку реалізації проекту розвитку. Девелопери можуть побажати розглянути питання про убезпечення себе від ризику істотних втрат при захисті інтересу історичних решток, неочікувано виявлених на ділянці. Конфлікти, що можуть виникнути

в протилежному випадку, не можна вирішити в простий спосіб, хоча Англійська спадщина, яка має значний досвід оперування такими ситуаціями, готова запропонувати практичні поради, зокрема через Групу зі взаємодії британських археологів та девелоперів. Коли свіжі археологічні відкриття розцінюються Державним секретарем, за рекомендацією Англійської спадщини як такі, що мають національне значення, згідно з обнародованими ним критеріями (див. статтю 4), Державний секретар з національної спадщини вправі взяти відповідні рештки на облік. У цьому випадку девелоперам для продовження робіт буде потрібно отримати окреме погодження щодо каталогізованої пам'ятки. В органі планування чи Державного секретаря також є можливість, якщо це буде визнано необхідним, відкликати дозвіл на планування. У такому випадку передбачається виплата компенсації. У більшості ситуацій, тим не менш, слід визнати можливим для сторін вирішувати свої розбіжності через добровільне обговорення та досягнення задовільного компромісу.

Додаток 1 – Ключові органи та організації

Центральний уряд

1. Державний секретар з довілля є відповідальним за визначення загальних рамок для системи планування, а також охорони та збереження важливих археологічних залишків. Державний секретар з національної спадщини відповідає, як за формування та ведення Каталогу пам'яток національного значення, які є предметом правової охорони, так і за контроль над роботами на таких каталогізованих пам'ятках через процедуру надання погоджень щодо каталогізованих пам'яток (див. Додаток 3, параграфи 5 і 9).

Англійська спадщина

2. Комісія з історичних будівель і пам'яток Англії (Англійська спадщина) була створена на підставі Акта про національну спадщину 1983 і перейняла багато функцій, що до цього виконувалися Державним секретарем з довілля. Основними обов'язками Англійської спадщини стосовно давніх пам'яток є:

- **(a)** забезпечувати, наскільки це практично можливо, збереження давніх пам'яток, що перебувають в Англії; і,
- **(b)** сприяти публічному користуванню давніми пам'ятками в Англії та підвищувати обізнаність суспільства щодо цих пам'яток і їх збереження.

Спеціальні функції Англійської спадщини щодо давніх пам'яток полягають у наданні Державному секретареві з національної спадщини загальних рекомендацій щодо давніх пам'яток і особливо щодо того, чи заслуговують конкретні рештки постановлення на державний облік. Вони також надають Державному секретареві рекомендації стосовно заявок про погодження щодо каталогізованих пам'яток. Вони можуть забезпечувати фінансову підтримку для утримання давніх пам'яток та проведення археологічних досліджень. За погодженням з Державним секретарем Англійська спадщина може придбавати давні пам'ятки чи брати їх під опіку.

*Королівська комісія щодо історичних пам'яток Англії (RCHME)*¹³²

3. RCHME є національним органом з досліджень та обліку¹³³. Її мета полягає в комплектуванні бази даних давніх пам'яток Англії й узятих на облік будівель (Національний реєстр пам'яток¹³⁴) та забезпечення до цієї бази доступу для її використання приватними особами й органами, відповідальними за пізнання¹³⁵, збереження та менеджмент архітектурного довкілля¹³⁶. Національний реєстр пам'яток є списком найдокладнішої інформації, що міститься у реєстрах місць і пам'яток різних графств.

Реєстри місць і пам'яток рад графств та інших місцевих органів

4. Першою вимогою до будь-якої політики, що ставить за мету охорону та менеджмент археологічних решток є облік усіх відомих місць. Усі графства (та інші органи планування, які діють на регіональному рівні, наприклад, органи управління національними парками, які виходять за межі графств) мають продовжувати ведення та своєчасне доповнення археологічних SMR. Департамент довкілля і, починаючи з 1984, Англійська спадщина, роками допомагає органам влади, які не мають належних реєстрів, у створенні комп'ютеризованої системи. Кожний орган планування на рівні графства має свій реєстр, а в Лондоні SMR ведеться Англійською спадщиною. У районах колишніх столичних графств централізовані SMR спільно ведуться столичними муніципальними районами.

5. Розвиток сумісних реєстрів на рівні графств чи на регіональному рівні надає необхідні інструменти для розроблення місцевих планів розвитку та опрацювання заявок щодо планування. В ширшому аспекті SMR є важливим першим етапом у передовому менеджменті та презентації історичного ландшафту для потреб освіти та рекреації, і внеском до проектів з місцевої історії, збереження надбання та туризму.

132 Royal Commission on the Historical Monuments of England.

133 survey and record.

134 the National Monuments Record.

135 understanding.

136 built environment.

6. В ідеалі в SMR має бути три основних елементи; перелік, опис і оцінка усіх відомих давніх пам'яток; реєстр у вигляді карти (приблизно в масштабі 1:10000), на якій визначено межі місця, та архів, що містить докладний опис особливих місць, зокрема аерознімки, звіти про вишукування та розкопки, посилання та інші письмові й графічні матеріали. Справа наповнення та моніторингу реєстру зазвичай залишається за археологічним офіцером графства чи аналогічною йому посадовою особою, що може забезпечити докладне консультування, зокрема посадових осіб, що відають плануванням на рівні графства чи округи. Перелік контактних адрес археологічних офіцерів графств наводиться в Додатку 2.

Місцеві органи планування

7. Місцеві органи планування (включаючи корпорації з міського розвитку¹³⁷) наділені низкою ключових повноважень стосовно археологічних місць та пам'яток на підвідомчій цим органам території. Так, під їх піклуванням можуть бути основні рештки, будівлі чи місця; вони можуть придбавати давні пам'ятки та надавати грантову підтримку на їх збереження, а також можуть допомагати презентувати та управляти історичними місцями, які роблять внесок у місцевий пейзаж, зручності¹³⁸ та економіку на відповідній території. Насамкінець вони грають ключову роль у захисті археологічної спадщини через свої функції з контролю за проектами розвитку. Деякі органи мають добре розвинену археологічну службу, яку можна використовувати для цілей планування, рекреації та освіти. Органи, які не мають достатньої компетентності для вирішення археологічних питань на своєму рівні, можуть домагатися цієї компетентності від археологічних офіцерів графств та професійних археологічних організацій (див. Додаток 2)

Асоціація археологічних офіцерів графств (АСАО)¹³⁹

8. АСАО є національним органом, що репрезентує професійних археологічних офіцерів графств чи аналогічних їм посадових осіб і консультує з археологічних

137 Urban Development Corporations.

138 amenities

139 The Association of County Archaeological Officers.

питань Асоціацію рад графств. Вона намагається координувати та представляти їх позиції Уряду та іншим національним археологічним та довкілним організаціям.

Група зі взаємодії британських археологів та девелоперів

9. Група зі взаємодії є постійнодіючим органом, спільно ініційованим Британською федерацією власності (BPF)¹⁴⁰ і Постійною конференцією керівників археологічних підрозділів. — SCAUM¹⁴¹ (SCAUM є національним органом, що представляє близько 75 археологічних підрозділів), а також схваленим Англійською спадщиною, Радою з питань британської археології, Інститутом польових археологів, Департаментом довкілля та іншими. Метою групи є плекання добровільної співпраці між девелоперами та археологами, заохочення добрих робочих практик, згідно з розробленим групою Кодексом поведінки. Копії кодексу (Друге видання, 1988) доступні у BPF.

Рада з питань британської археології (СВА)¹⁴²

10. СВА є провідним представницьким органом з питань археології у Британії. Членами Ради є національні та місцеві організації, археологічні підрозділи й фонди, музеї та університети, як локальні, так і рівня графств. Рада прагне координувати та репрезентувати позиції археологічної спільноти, а також представляє ці позиції уряду та іншим. Вона також намагається відстоювати публічний інтерес в археології, надає поради з політик розроблення місцевих планів. З Радою регулярно консультується багато органів.

Інститут польових археологів (ІФА)¹⁴³

11. ІФА є професійною інституцією Сполученого Королівства для археологів у Британії. Він займається визначенням та підтриманням власних професійних

140 British Property Federation.

141 Standing Conference of Archaeological Unit Managers.

142 Council for British Archaeology.

143 The Institute of Field Archaeologists.

стандартів і етичних норм у польовій археології. Всі члени підпорядковуються Кодексу поведінки й існує дисциплінарна процедура розслідування та розгляду скарг на неналежну поведінку. Опубліковано перелік членів, із зазначенням сфер компетенції, зафіксованих за кожним з них. Корпоративне членство в Інституті розмежовується на MIFA, AIFA і PIFA, відповідно до досвіду та кваліфікації.

Адреси ключових органів та організацій

Додаток 2 – Контактні адреси археологічних офіцерів графств та реєстрів пам'яток і місць SMR (станом на листопад 1990)¹⁴⁴

Додаток 3 – Законодавчі механізми

Каталогізація давніх пам'яток національного значення

1. Відповідно до Акта про давні пам'ятки та археологічні зони від 1979 Державний секретар з національної спадщини зобов'язаний формувати та вести Каталог пам'яток. Пам'ятки, внесені до Каталогу, охороняються законом. Внесення нових пам'яток до Каталогу є дискреційним повноваженням Державного секретаря, хоча відповідні пам'ятки повинні мати національне значення. Нестатутарні¹⁴⁵ критерії каталогізації, опубліковані у 1983 (і підтвержені в 1990), поміщені в Додатку 4. Державний секретар, перед внесенням пам'яток до Каталогу чи вилученням їх з нього, зобов'язаний проконсультуватися з Англійською спадщиною. На практиці більшість пропозицій про каталогізацію походять від Англійської спадщини. Деякі пам'ятки вносяться на вимогу органів місцевої влади чи дружніх груп¹⁴⁶, але прийняття рішення лишається за Державним секретарем. Зайняті житлові будинки та церкви, що використовуються для відправлення культу, не можуть бути каталогізовані.

2. Перед тим, як певне місце вноситься до Каталогу, володільцям зазвичай надаються консультації, хоча це не є вимогою закону і може не завжди бути час

144 У нашій книзі не вбачається доцільним наводити весь цей розлогий перелік найменувань та адрес організацій.

145 Не засновані на законі.

146 amenity groups. Дод. див. примітку 1.

для цього у випадках, коли реалізація проекту розвитку є неминучою. Каталогізовані місця вносяться до місцевого земельного кадастру й сповіщаються до Реєстрів місць і пам'яток графств. Англійська спадщина опублікувала переліки каталогізованих пам'яток по графствах. Запити до переліків пам'яток графств мають спрямовуватись у Департамент національної спадщини, Відділ спадщини, 2–4 вул. Кокспур, Лондон, SW1Y 5DH.

3. Існуючий Каталог, що вміщує близько 13.000 місць, формувався впродовж періоду понад ста років з часу, коли в 1882 році було вперше запроваджено законодавчу охорону пам'яток. Разом з тим визнається, що Каталог містить недостатню і нерепрезентативну вибірку великої кількості археологічних решток в Англії, про які наразі відомо, що вони вціліли до нашого часу. Англійська спадщина розпочала програму (Програма охорони пам'яток), згідно з якою передбачається впродовж десяти років провести оцінку всіх відомих археологічних решток у Англії та визначити ті з них, які можуть бути придатними для внесення Державним секретарем до Каталогу. Ця робота виконується у тісній співпраці з органами влади графств. Як результат очікується значне збільшення числа каталогізованих пам'яток. Але попри це, з огляду на суворі критерії для каталогізації, значна кількість визначених місць можуть лишитися некаталогізованими і те, будуть вони збережені чи ні, залежатиме від цінності решток, прихильності володільців пам'яток, суспільства та політики місцевої влади.

4. Як вибірковий зразок національної археології Каталог відрізняється від більш усеохоплюючого переліку будівель, що становлять особливий архітектурний та історичний інтерес, який сформовано на підставі секції 1 Акта про планування (Обліковані будинки та заповідники) 1990. Але, говорячи ширше, за значенням каталогізовані пам'ятки відповідають облікованим будівлям, що мають ступінь I або ступінь II*. Якщо будівлі одночасно є каталогізованими і облікованими, законодавство про давні пам'ятки має пріоритет, і для проведення певних робіт на пам'ятці радше буде потрібно отримати погодження щодо каталогізованої пам'ятки, а не погодження щодо облікованої будівлі. Такі об'єкти розглядаються у рамках Програми охорони пам'яток і, якщо є доречним, то їх вилучають з Каталогу, лишаяючи їх охорону на засадах законодавства про облік.

Контроль за роботами на каталогізованих пам'ятках

5. Коли пам'ятку було каталогізовано, виконанню будь-яких робіт, наслідком яких може бути знесення, руйнування, пошкодження, переміщення, відновлення, зміна, добудова, затошлення чи накриття пам'ятки, має передувати погодження Державного секретаря з національної спадщини. Сфера контролю є, таким чином, ширшою та деталізованішою за ту, що застосовується до облікованих будівель. Погодження може надаватися лише щодо конкретизованих пропозицій, і, на відміну від дозволів на планування, тут немає положень про скорочену процедуру надання погодження¹⁴⁷. Разом з тим наразі є чинними шість класів погоджень, які дають змогу володільцям здійснювати певні особливі типи робіт, не подаючи заявку щодо погодження. Їх перераховано у Додатку 5. Ці класи погоджень зараз переглядаються з метою виробити у близькому майбутньому Порядок, відповідний часові. Державний секретар має повноваження відкликати погодження або внести до нього зміни (як у випадку, коли погодження видано на підставі заявки, так і тоді, коли воно вважається виданим за класованим погодженням)

6. Хоча пам'ятки на коронних землях можуть бути каталогізовані (секція 50 Акта про давні пам'ятки та археологічні зони 1979), роботи на таких землях, що проводяться Урядом чи від його імені, звільняються Короною від передбачених законом погоджень щодо каталогізованих пам'яток. Разом з тим вони підпадають під нестатутарну процедуру, відому як кліренс¹⁴⁸ каталогізованих пам'яток, яка супроводжується процедурами, подібними до погодження щодо каталогізованих пам'яток.

7. Форма заявки для отримання погодження щодо каталогізованої пам'ятки визначена в Правилах про давні пам'ятки (Заявки на отримання погодження щодо каталогізованої пам'ятки) 1981 року. Відповідні форми можна отримати або в Департаменті національної спадщини чи в Англійській спадщині. Докладні інструкції про те, як звертатися за погодженням щодо каталогізованої пам'ятки, також доступні в Департаменті національної спадщини (Відділ спадщини) та в Англійській спадщині. Оформлені заявки слід надсилати до Відділу спадщини,

147 Outline consent — скорочене погодження.

148 Clearance — різновид дозвільної процедури в англійському праві.

2—4 вул. Кокспур, Лондон SW1Y 5DH. Державний секретар перед прийняттям рішення зобов'язаний проконсультуватися з Англійською спадщиною. Коли до заявки потрібно вносити конкретизовані пропозиції, заявникам загалом допомагає звернення при найпершій нагоді до Англійської спадщини та обговорення пропозицій, якщо це є можливим до подання офіційної заявки.

8. Про консультації з місцевими органами влади стосовно заявок на погодження щодо каталогізованих пам'яток формальних вимог немає. Здебільшого йдеться про малозначні роботи, щодо яких за будь-яких обставин недоречно пропонувати консультації. Коли у заявці йдеться про проект розвитку, що перебуває у компетенції місцевого органу влади (зазвичай, органу планування), Англійська спадщина як правило обговорює заявку з відповідним уповноваженим органом перед тим, як надавати рекомендації Державному секретареві. Місцеві влади також можуть телефонувати до Департаменту Національної спадщини із запитом про хід розгляду заявок. Як альтернативу органи планування можуть визнати за доцільне проконсультуватися з археологічним офіцером графства чи аналогічною йому посадовою особою, оскільки Англійська спадщина зазвичай дуже тісно з ними співпрацює.

9. Як правило, заявник повідомляється Департаментом національної спадщини про запропоноване рішення до того, як воно офіційно приймається, і має право просити провести слухання. Державний секретар може особисто вирішити, що слід провести місцеве публічне розслідування перед прийняттям остаточного рішення. Коли такі слухання чи розслідування пропонуються щодо проекту, який також є об'єктом розслідування з планування, то зазвичай всіма засобами будуть намагатися забезпечити, щоб обидва розслідування були проведені спільно.

Правопорушення стосовно каталогізованих давніх пам'яток

10. Акт 1979 року визначив низку правопорушень стосовно давніх пам'яток. Широко оприлюднені результати успішного судового переслідування тих, хто здійснює несанкціоновані роботи на каталогізованих пам'ятках, можуть слугувати цінним запобіжником від умисного ушкодження чи руйнування пам'яток, і завданням політики Департаменту національної спадщини є сприяння судовому розгляду справ, коли визнається, що можна надати вагомий доводи.

Акт передбачає низку захисних аргументів, серед яких добросовісне й обґрунтоване незнання про каталогізований статус місця, а також необхідність робіт з міркувань здоров'я та безпеки.

11. Англійська спадщина веде облік повідомлень про інциденти та здійснює попереднє розслідування, часто за підтримки поліції. Підготовлена Англійською спадщиною Інструкція «Заподіяння шкоди давнім пам'яткам: настанови з обвинувачень»¹⁴⁹ була схвалена та видана Асоціацією рад графств 22 червня 1988. Якщо виникають підстави для обвинувачення, то задля його порушення Англійська спадщина (зазвичай після попередніх консультацій з поліцією) звертається до Королівської прокурорської служби, надаючи документи та експертні рекомендації, яка можуть бути затребувані.

12. Повноваження з обвинувачення порушників надано не лише Департаментові національної спадщини та Англійській спадщині. Низка місцевих органів влади можуть і бажають порушувати провадження самостійно. Департамент національної спадщини та Англійська спадщина дуже вітає подібну діяльність. Місцеві органи влади часто є першоджерелом інформації про випадки спричинення шкоди, і мають як археологічну компетентність, так і знання місцевих обставин, для швидкого доведення справ до кінця. Швидкість у справі збирання доказів часто є критичною для успішного забезпечення засудження до того, як спогади згладяться, а суттєві докази буде заховано. Якщо місцеві органи влади готові до перейняття ініціативи, то Англійська спадщина буде повною мірою співпрацювати для забезпечення будь-якої документації чи інших доказів, які можуть допомогти справі. Крім того, коли витрати на провадження, понесені місцевими органами, є значними і не можуть бути відшкодовані, Англійська спадщина готова розглянути питання про фінансову допомогу, яка заздалегідь погоджується для підтримання справи обвинувачення.

Металошукачі

13. Більшість користувачів металодетекторів діють відповідально. Разом з тим нелегальний металопошук часто спричиняє серйозну шкоду давнім пам'яткам – не лише самій будові пам'ятки, але так само й інтерпретації та розумінню

149 A guidance note, 'Damage to Ancient Monuments: Guidance to Prosecutions'.

артефактів, які вилучаються зі свого археологічного контексту. Порушенням секції 42 Акта є використання металощукачів в охоронюваних місцях (будь-яка ділянка, що є каталогізованим місцем чи будь-яка пам'ятка у володінні або віданні місцевої влади, Англійської спадщини чи Державного секретаря) без попереднього погодження з боку Англійської спадщини. Довідник Англійської спадщини «Користувачі Металодетекторів» пояснює законодавство та процедуру отримання погодження. Погодження надаються не часто, і лише для добросовісних, неруйнівних та дослідницьких цілей чи для повернення втрачених цінних предметів власності, наприклад кілець та годинників.

Менеджмент пам'яток

14. Законодавча охорона сама по собі не може забезпечити майбутнього збереження пам'ятки. У більшості випадків є необхідним розробити план менеджменту та здійснювати регулярні заходи для запобігання поступового погіршення стану будівлі чи місця. Руїни та використовувані будівлі, потребують постійних поточних ремонтів для уникнення їх зносу. Зарослі травою польові пам'ятки можуть бути серйозно пошкоджені внаслідок неналежного режиму проведення сільськогосподарських робіт чи занедбання, що створює можливість для поширення шкідників, розростання чагарників або дерев. Хоча відповідальність за відновлення та підтримання стану пам'яток недвозначно покладено на володільця, Англійська спадщина може надавати рекомендації та два основні види фінансової підтримки збереження важливих місць.

15. Гранти на підставі секції 24 Акта надаються Англійською спадщиною передусім на потреби відновлення, археологічного опису та консервації пам'яток. Менш часто вони можуть надаватися до належного органу для викупу пам'яток, яким загрожує ризик пошкодження чи руйнування. Грант також може бути наданий для капітальних витрат на підготовку репродукцій для презентації чи демонстрування пам'яток, хоча Англійська спадщина відзначає, що фінансування таких репродукцій є менш пріоритетним порівняно з терміновими та суттєвими роботами з відновлення самих пам'яток.

16. Угоди щодо менеджменту, укладені згідно з секцією 17 Акта Департаментом національної спадщини, Англійською спадщиною чи місцевими органами вла-

ди, також можуть передбачати фінансування. Такі угоди часто можуть використовуватись для забезпечення сприятливого менеджменту польових пам'яток на сільськогосподарських землях, наприклад курганів чи місць покинутих поселень. Угоди можуть діяти протягом погодженої кількості років часто в обмін на первісну одноразову виплату, що має покрити певні капітальні витрати, наприклад на встановлення огорожі, та додаткові витрати володільця на забезпечення сприятливого режиму менеджменту впродовж відповідного періоду. Тут може передбачатися контроль за бур'янами й шкідниками, а також за густиною насаджень¹⁵⁰.

17. Англійська спадщина надає поради з менеджменту давніх пам'яток, передусім через своїх інспекторів з давніх пам'яток, але так само через мережу польових доглядачів пам'яток¹⁵¹, призначених до індивідуальних зон. Доглядачі, зокрема, на регулярних засадах інспектують каталогізовані пам'ятки, сповіщаючи про їх стан, і можуть залучатися до обговорень із володільцями та місцевими органами влади заходів з поліпшення менеджменту місць.

Збереження через письмову фіксацію

18. Англійська спадщина може запропонувати фінансову підтримку для збереження через письмову фіксацію, але, оскільки запит послідовно випереджає доступну кількість коштів, слід у край ретельно підходити до вибору проектів для фінансування. З якісної позиції місця мають бути національно значущими, згідно з нестатутарними критеріями (Додаток 4). Їх розкопки мають узгоджуватись з актуальними академічними пріоритетами, визначеними у консультаціях Англійської спадщини з власним Наглядним комітетом щодо давніх пам'яток та основними археологічними спілками. Наразі зростає наголос на проектах, що можуть висвітлити важливі дослідницькі питання та заповнити прогалини наших знань. Фінансування Англійської спадщини надаватиметься лише за умови, якщо руйнування пам'ятки є неминучим і невідворотним. Політика Англійської спадщини щодо збереження через письмову фіксацію ґрунтується на двох політичних документах «Фінансування рятівної археології: виклад політики» і «Менеджмент археологічних проектів». Останній документ, зокрема, окреслює пози-

150 Stocking levels.

151 Field Monument Wardens.

цію Англійської спадщини щодо того, що відповідальність за письмову фіксацію археологічного родовища, яке є невідворотно загроženим внаслідок реалізації проекту розвитку, і яке не може бути збережене *in situ*, покладається на девелопера. Англійська спадщина надає настанови у сфері цієї відповідальності.

Зони археологічного значення (AAIs)¹⁵²

19. В основній частині цього Порадника підкреслюється важливість попередніх консультацій між девелоперами та місцевими органами планування, метою яких є встановлення факту наявності та важливості археологічних решток на ділянці, де передбачається реалізація проекту розвитку, та забезпечення, щоб їх розгляд був невід'ємною частиною заявки щодо планування. У цьому контексті заслуговує на згадку, що Частина II Акта про давні пам'ятки та археологічні зони 1979 передбачає, що встановлення зон археологічного значення здійснюється або Державним секретарем, або місцевими органами планування (предмет затвердження Державним секретарем). У межах встановлених у такий спосіб зон, а на поточний момент було здійснено п'ять таких затверджень, щодо історичних центрів міст Кентербері, Честер, Ексетер, Герфорд та Йорк, потенційні девелопери зобов'язані за шість тижнів повідомляти до відповідного органу планування про будь-які пропозиції потурбувати землю, розмістити щось на ній чи затопити її. Дослідницький орган для відповідної зони, призначений Державним секретарем (зазвичай – відповідний археологічний підрозділ), в цьому випадку наділяється повноваженням зайти на ділянку і, якщо необхідно, проводити на ній розкопки впродовж чотирьох з половиною місяців перед початком реалізації проекту розвитку. Акт не обумовлює питань фінансування вартості адміністрування цієї схеми.

20. Ефективність встановлення на підставі Акта 1979 відповідних зон є предметом моніторингу, а використання відповідної процедури контролюється Англійською спадщиною. Оскільки цей Порадник з планування спрямований на всеосяжніший розгляд археологічних питань, ніж надають для цього змогу положення щодо зон археологічного значення, Державний секретар вирішив, що не буде встановлюватися жодних таких зон, поки не буде прове-

152 Areas of Archaeological Importance.

дено оцінку ефективності Порадника, яка за планом має розпочатися через 12 місяців після його публікації.

Оцінка впливу на довкілля

21. Для певних різновидів проектів розвитку (перелічених у Каталогах 1 і 2 до Правил міського і сільського планування (Оцінка впливу на довкілля) 1988) може бути необхідною офіційна екологічна оцінка (ЕА)¹⁵³. Якщо вона вимагається, то девелопер має надати екологічний звіт, що міститиме визначену Каталогом 3 Правил інформацію про ділянку та можливі суттєві наслідки пропонованого проекту для довкілля. Звіт має включати інформацію і щодо суттєвих наслідків для матеріальних цінностей та культурної спадщини, зокрема археологічних залишків та інших людських артефактів, а також щодо передбачених заходів для відвернення, зменшення чи компенсації шкідливих наслідків.

22. Коли проект, що потребує ЕА, стосується місця каталогізованої давньої пам'ятки, необхідно звернутися щодо поданого екологічного звіту по консультацію до Англійської спадщини і вона може мати можливість (хоча не є зобов'язаною) надати інформацію для допомоги в підготовці звіту. Додаткову інформацію щодо процедур ЕА можна знайти у Циркулярі Департаменту довкілля 15/88 та буклеті «Оцінка впливу на довкілля – настанова з процедур», опублікованому Канцелярією Її Величності.

Зони спрощеного планування (SPZs)¹⁵⁴

23. Положення стосовно SPZs закріплені у секціях 82–87 та Каталозі 7 Акта про міське та сільське планування 1990. SPZs мають значення для надання дозволів на планування для окремих типів проектів розвитку в межах зони. Якщо археологічні рештки перебувають у межах території, пропонованої під SPZ, то для їх убезпечення може бути необхідним скоригувати межі зони. Каталогізовані пам'ятки в межах SPZs лишаються об'єктом отримання погодження щодо каталогізованих пам'яток.

153 Environmental Assessment.

154 Simplified Planning Zones.

Додаток 4 – Нестатутарні критерії державного секретаря щодо каталогізації давніх пам'яток

Ці Критерії (порядок наведення яких не має якогось рейтингового характеру) використовуються для оцінки національного значення давньої пам'ятки та визначення, чи є доречною її каталогізація. Разом з тим зазначені критерії не слід розглядати як безумовні, вони радше є дороговказами, що сприяють глибшому розглядові, заснованому на індивідуальних особливостях певної справи.

- **(i) Період:** всі типи пам'яток, що характеризують певну категорію чи період, мають зараховуватися для збереження.
- **(ii) Рідкісність:** є декілька категорій пам'яток, що в певних періодах настільки рідко зустрічаються, що всі вцілілі зразки, які усе ще заховують у собі певний археологічний потенціал, мають бути збережені. Здебільшого, тим не менш, має робитися вибірка, що ілюструє як те, що є типовим і повсюдним, так і те, що є рідкісним. Цей процес має охоплювати всі аспекти поширення окремого класу пам'яток, як у національному, так і в регіональному контекстах.
- **(iii) Документація:** значення пам'ятки може прирошуватись з огляду на існування матеріалів попередніх досліджень чи, у випадку більш ранніх пам'яток, додатковими свідченнями з описів сучасників.
- **(iv) Групова цінність:** цінність одиначної пам'ятки (як і польової системи) може значним чином зростати через її асоціацію з пов'язаними сучасними пам'ятками (такими, як поселення і цвинтарі), або з пам'ятками різних періодів. У деяких випадках, краще надати перевагу охороні повної групи пам'яток, включаючи пов'язані та прилеглі землі, перед охороною окремих пам'яток з цієї групи.
- **(v) Збереженість/Стан:** Збереженість археологічного потенціалу пам'яток, як на землі так і під землею, є особливо вагомим міркуванням і має бути оцінена як у зв'язку з поточним станом пам'ятки, так і з огляду на можливості її збереження в майбутньому.

- **(vi) Крихкість/Вразливість:** високе значення археологічного свідчення окремих польових пам'яток може бути знищено звичайною оранкою чи байдужим поводженням. Вразливі пам'ятки такої природи особливо виграють від законодавчої охорони, яку дарує каталогізація. Існують також наземні споруди особливої форми та складності, цінність яких так само може істотно знизитись унаслідок недбалого та легковажного поводження, і які подібним чином добре підходять для каталогативної охорони, навіть якщо ці споруди вже обліковуються як історичні будівлі.
- **(vii) Розмаїття:** деякі пам'ятки можуть обиратися для каталогізації через те, що вони наділені комбінацією визначних якісних властивостей, інші — з огляду на певний одиничний важливий атрибут.
- **(viii) Потенціал:** часом характер свідчення не може бути точно визначений, але лишається можливим задокументувати міркування, що прогнозують його існування та важливість, і в такий спосіб продемонструвати обґрунтування для каталогізації. Це зазвичай стосується радше місць, а не виразних пам'яток.

Додаток 5

[Порядок, що подається нижче, наразі перебуває у процесі перегляду]

Статутарні засоби

1981 No. 1302

1984 No. 222

Давні пам'ятки

Порядок про давні пам'ятки (Класовані погодження) 1981, зі змінами, внесеними Порядком про давні пам'ятки (Класовані погодження) 1984

Прийнятий	8 вересня 1981	28 лютого 1984
Представлений до парламенту	18 вересня 1981	8 березня 1984
Вступив у силу	9 жовтня 1981	1 квітня 1984

Державний секретар з довкілля та Державний секретар для Уельсу, виконуючи повноваження, надані секцією 3 Акта про давні пам'ятки та археологічні зони 1979, приймають цей Порядок:

1. (1) Цей Порядок може цитуватися як Порядок про давні пам'ятки (Класовані погодження) 1981, і вступає в дію 9 жовтня 1981.
- (2) Цей порядок застосовується лише до Англії та Уельсу.
2. (1) Предмет положень цієї статті — погодження щодо каталогізованої пам'ятки надається, таким чином, згідно з секцією 3 Акта про давні пам'ятки та археологічні зони 1979, для виконання робіт всякого класу чи роду, зазначеного в Каталозі до цього Порядку.
- (2) Погодження, що надається, підпорядковується усім визначеним у зазначеному Каталозі умовам стосовно робіт певного класу чи роду.
- (3) Ніщо у цій статті не може застосовуватись в такий спосіб, щоб погодження надавалися всупереч обмеженням чи умовам, передбаченим у погодженні, наданому згідно з Частиною 1 Акта про давні пам'ятки та археологічні зони інакше, ніж на підставі цього Порядку.

Каталог

Класи та роди робіт, для виконання яких надано погодження згідно з статтею 2 цього Порядку

Клас I Сільськогосподарські, городницькі, лісницькі роботи, які є роботами, що раніше виконувались на тому ж полі чи ділянці впродовж періоду п'яти років, що безпосередньо передував набуттю чинності цим Порядком; але не включно з поглиблювальними, дренажними роботами, насадженням чи викорінюванням дерев, живоплетів чи кущів, а також роботами, що можуть потурбувати ґрунт глибше за максимальну глибину звичайної оранки.

- Клас II** Роботи, що виконуються на глибині понад 10 метрів під землею Національним управлінням вугільної промисловості чи будь-якою особою, що діє на підставі ліцензії зазначеного Управління, згідно з секцією 36(2) Акта про націоналізацію вугільної індустрії 1946.
- Клас III** Роботи, що здійснюються Британським правлінням водних шляхів на належних їм чи зайнятих ними землях, якщо це (а) роботи з ремонту та обслуговування, що не мають наслідком матеріальних змін пам'ятки; (б) роботи, які є необхідними для забезпечення функціонування каналу.
- Клас IV** Роботи з ремонту та обслуговування обладнання, що не мають наслідком істотних змін пам'ятки.
- Клас V** Роботи, що є необхідними для цілей здоров'я та безпеки.
- Клас VI*** Роботи, здійснювані Комісією з історичних будівель та пам'яток Англії.

* Клас VI було додано Поправочним порядком 1984.

МАЛЬТІЙСЬКА КОНВЕНЦІЯ
(паралельні тексти та офіційний переклад)

Série des traités européens - n° 143

Convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique (révisée)*

La Valette, 16.I.1992

* Le traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne est entré en vigueur le 1er décembre 2009. Par conséquent, à partir de cette date, toute mention de la Communauté économique européenne doit être lue comme l'Union européenne.

Préambule

Les Etats membres du Conseil de l'Europe et les autres Etats parties à la Convention culturelle européenne, signataires de la présente Convention (révisée),

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres afin notamment de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun;

Vu la Convention culturelle européenne, signée à Paris le 19 décembre 1954, et notamment ses articles 1 et 5;

**Європейська конвенція про охорону археологічної спадщини (переглянута)*
(ETS N 143)**

Валлетта, 16 січня 1992 року

(Конвенцію ратифіковано Законом N 1369-IV від 10.12.2003, ВВР, 2004, N 15, ст.224)

Дата підписання: 16.01 1992

Дата набуття чинності: 27.08.2004

Офіційний переклад

* Лісабонська угода про внесення змін до Угоди про Європейський Союз та Угоди про за-
снування Європейського співтовариства набула чинності 1 грудня 2009. Як наслідок, від цієї
дати, будь-які згадки Європейського економічного співтовариства слід читати як Європей-
ський Союз.

European Treaty Series – No. 143

European Convention on the Protection of the Archaeological Heritage (Revised)*

Valetta, 16.I.1992

* The Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community entered into force on 1 December 2009. As a consequence, as from that date, any reference to the European Economic Community shall be read as the European Union.

Preamble

The member States of the Council of Europe and the other States party to the European Cultural Convention signatory hereto,

Considering that the aim of the Council of Europe is to achieve a greater unity between its members for the purpose, in particular, of safeguarding and realising the ideals and principles which are their common heritage;

Having regard to the European Cultural Convention signed in Paris on 19 December 1954, in particular Articles 1 and 5 thereof;

Преамбула

Держави-члени Ради Європи та інші держави-учасниці Європейської культурної конвенції, які підписали цю (переглянуту) Конвенцію,

враховуючи, що метою Ради Європи є досягнення більшого єднання між її членами, зокрема, для збереження та втілення у життя ідеалів і принципів, які є їхнім спільним надбанням;

зважаючи на Європейську культурну конвенцію, підписану в Парижі 19 грудня 1954 року, зокрема на її статті 1 та 5;

Vu la Convention pour la sauvegarde du patrimoine architectural de l'Europe, signée à Grenade le 3 octobre 1985;

Vu la Convention européenne sur les infractions visant des biens culturels, signée à Delphes le 23 juin 1985;

Vu les recommandations de l'Assemblée parlementaire relatives à l'archéologie et notamment les Recommandations 848 (1978); 921 (1981) et 1072 (1988);

Vu la Recommandation n° R (89) 5 relative à la protection et mise en valeur du patrimoine archéologique dans le contexte des opérations d'aménagement urbain et rural;

Rappelant que le patrimoine archéologique est un élément essentiel pour la connaissance du passé des civilisations;

Reconnaissant que le patrimoine archéologique européen, témoin de l'histoire ancienne, est gravement menacé de dégradation aussi bien par la multiplication des grands travaux d'aménagement que par les risques naturels, les fouilles clandestines ou dépourvues de caractère scientifique, ou encore l'insuffisante information du public;

зважаючи на Конвенцію про охорону архітектурної спадщини Європи, підписану в Гранаді 3 жовтня 1985 року;

зважаючи на Європейську конвенцію про правопорушення, пов'язані із культурними цінностями, підписану в Дельфах 23 червня 1985 року;

зважаючи на рекомендації Парламентської асамблеї стосовно археології і зокрема рекомендації 848 (1978), 921 (1981) і 1072 (1988);

зважаючи на рекомендацію N R(89) 5 стосовно охорони та введення у культурний обіг археологічної спадщини у контексті планування забудови міської та сільських територій;

Having regard to the Convention for the Protection of the Architectural Heritage of Europe signed in Granada on 3 October 1985;

Having regard to the European Convention on Offences relating to Cultural Property signed in Delphi on 23 June 1985;

Having regard to the recommendations of the Parliamentary Assembly relating to archaeology and in particular Recommendations 848 (1978), 921 (1981) and 1072 (1988);

Having regard to Recommendation No. R (89) 5 concerning the protection and enhancement of the archaeological heritage in the context of town and country planning operations;

Recalling that the archaeological heritage is essential to a knowledge of the history of mankind;

Acknowledging that the European archaeological heritage, which provides evidence of ancient history, is seriously threatened with deterioration because of the increasing number of major planning schemes, natural risks, clandestine or unscientific excavations and insufficient public awareness;

нагадуючи, що археологічна спадщина є головним елементом пізнання історії людства,

визнаючи, що європейській археологічній спадщині, яка є свідком стародавньої історії, серйозно загрожують руйнування від зростаючої кількості великих проєктів освоєння територій, природних ризиків, нелегальних або непрофесійних розкопок і недостатньої поінформованості громадськості;

підтверджуючи важливість запровадження, якщо вони ще не існують, відповідних адміністративних і наукових наглядових процедур і необхідність урахування потреб охорони археологічної спадщини у політиці планування забудови міської та сільської територій та культурного розвитку;

Affirmant qu'il importe d'instituer, là où elles n'existent pas encore, les procédures de contrôle administratif et scientifique qui s'imposent, et qu'il y a lieu d'intégrer les préoccupations de sauvegarde archéologique dans les politiques d'aménagement urbain et rural, et de développement culturel;

Soulignant que la responsabilité de la protection du patrimoine archéologique incombe non seulement à l'Etat directement concerné, mais aussi à l'ensemble des pays européens, afin de réduire les risques de dégradation et de promouvoir la conservation, en favorisant les échanges d'experts et d'expériences;

Constatant la nécessité de compléter les principes formulés par la Convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique, signée à Londres le 6 mai 1969, à la suite de l'évolution des politiques d'aménagement dans les pays européens,

Sont convenus de ce qui suit:

Définition du patrimoine archéologique

Article 1er

1 Le but de la présente Convention (révisée) est de protéger le patrimoine archéologique en tant que source de la mémoire collective européenne et comme instrument d'étude historique et scientifique.

підкреслюючи, що відповідальність за охорону археологічної спадщини має покладатися не тільки на безпосередньо заінтересовану державу, а й на всі європейські країни з метою зменшення ризику руйнування і сприяння збереженню такої спадщини шляхом заохочення обмінів експертами і досвідом;

відзначаючи необхідність доповнення принципів, викладених в Європейській конвенції про охорону археологічної спадщини, підписаній у Лондоні 6 травня 1969 року, з огляду на розвиток політики планування в європейських країнах,

Affirming that it is important to institute, where they do not yet exist, appropriate administrative and scientific supervision procedures, and that the need to protect the archaeological heritage should be reflected in town and country planning and cultural development policies;

Stressing that responsibility for the protection of the archaeological heritage should rest not only with the State directly concerned but with all European countries, the aim being to reduce the risk of deterioration and promote conservation by encouraging exchanges of experts and the comparison of experiences;

Noting the necessity to complete the principles set forth in the European Convention for the Protection of the Archaeological Heritage signed in London on 6 May 1969, as a result of evolution of planning policies in European countries,

Have agreed as follows:

Definition of the archaeological heritage

Article 1

- 1 The aim of this (revised) Convention is to protect the archaeological heritage as a source of the European collective memory and as an instrument for historical and scientific study.

домовились про таке:

Визначення археологічної спадщини

Стаття 1

1. Метою цієї (переглянутої) Конвенції є охорона археологічної спадщини як джерела європейської колективної пам'яті та засобу історичних і наукових досліджень.

- 2 A cette fin, sont considérés comme éléments du patrimoine archéologique tous les vestiges, biens et autres traces de l'existence de l'humanité dans le passé, dont à la fois:
 - i la sauvegarde et l'étude permettent de retracer le développement de l'histoire de l'humanité et de sa relation avec l'environnement naturel;
 - ii les principaux moyens d'information sont constitués par des fouilles ou des découvertes ainsi que par d'autres méthodes de recherche concernant l'humanité et son environnement;
 - iii l'implantation se situe dans tout espace relevant de la juridiction des Parties.
- 3 Sont inclus dans le patrimoine archéologique les structures, constructions, ensembles architecturaux, sites aménagés, témoins mobiliers, monuments d'autre nature, ainsi que leur contexte, qu'ils soient situés dans le sol ou sous les eaux.

Identification du patrimoine et mesures de protection

Article 2

Chaque Partie s'engage à mettre en œuvre, selon les modalités propres à chaque Etat, un régime juridique de protection du patrimoine archéologique prévoyant:

-
2. З цією метою складовими частинами археологічної спадщини вважаються всі матеріальні залишки та об'єкти, а також будь-які інші сліди існування людства у минулих епохах:
 - i збереження і вивчення яких допомагає з'ясувати розвиток історії людства та його зв'язок з природним середовищем;
 - ii головними джерелами отримання інформації відносно яких є розкопки або знахідки й інші методи дослідження історії людства та середовища, що його оточує;
 - iii які знаходяться у будь-якому місці, що знаходиться під юрисдикцією Сторін.

- 2 To this end shall be considered to be elements of the archaeological heritage all remains and objects and any other traces of mankind from past epochs:
 - i the preservation and study of which help to retrace the history of mankind and its relation with the natural environment;
 - ii for which excavations or discoveries and other methods of research into mankind and the related environment are the main sources of information; and
 - iii which are located in any area within the jurisdiction of the Parties.
- 3 The archaeological heritage shall include structures, constructions, groups of buildings, developed sites, moveable objects, monuments of other kinds as well as their context, whether situated on land or under water.

Identification of the heritage and measures for protection

Article 2

Each Party undertakes to institute, by means appropriate to the State in question, a legal system for the protection of the archaeological heritage, making provision for:

3. Археологічна спадщина включає споруди, архітектурні ансамблі, розбудовані та облаштовані ділянки території, рухомі об'єкти, інші пам'ятки, а також їхній контекст, незалежно від місця розташування на суходолі або під водою.

Визначення об'єктів археологічної спадщини і заходів для забезпечення їхньої охорони

Стаття 2

Кожна Сторона зобов'язується запровадити за допомогою діючих у відповідній державі процедур правову систему охорони археологічної спадщини, яка передбачає:

- i la gestion d'un inventaire de son patrimoine archéologique et le classement de monuments ou de zones protégés;
- ii la constitution de zones de réserve archéologiques, même sans vestiges apparents en surface ou sous les eaux, pour la conservation de témoignages matériels à étudier par les générations futures;
- iii l'obligation pour l'inventeur de signaler aux autorités compétentes la découverte fortuite d'éléments du patrimoine archéologique et de les mettre à disposition pour examen.

Article 3

En vue de préserver le patrimoine archéologique et afin de garantir la signification scientifique des opérations de recherche archéologique, chaque Partie s'engage:

- i à mettre en œuvre des procédures d'autorisation et de contrôle des fouilles, et autres activités archéologiques, afin:
 - a de prévenir toute fouille ou déplacement illicites d'éléments du patrimoine archéologique;

-
- i ведення обліку її археологічної спадщини та визначення пам'яток і територій, що підлягають охороні;
 - ii створення археологічних заповідників навіть там, де на суходолі або під водою відсутні наявні сліди, з метою збереження матеріальних свідчень, які будуть вивчатися прийдешніми поколіннями;
 - iii зобов'язання для осіб, що випадково знаходять об'єкти археологічної спадщини, доповідати про це компетентним органам і надавати їх для вивчення.

- i the maintenance of an inventory of its archaeological heritage and the designation of protected monuments and areas;
- ii the creation of archaeological reserves, even where there are no visible remains on the ground or under water, for the preservation of material evidence to be studied by later generations;
- iii the mandatory reporting to the competent authorities by a finder of the chance discovery of elements of the archaeological heritage and making them available for examination.

Article 3

To preserve the archaeological heritage and guarantee the scientific significance of archaeological research work, each Party undertakes:

- i to apply procedures for the authorisation and supervision of excavation and other archaeological activities in such a way as:
 - a to prevent any illicit excavation or removal of elements of the archaeological heritage;

Стаття 3

Для збереження археологічної спадщини і забезпечення наукового значення археологічних дослідницьких робіт кожна Сторона зобов'язується:

- i застосовувати процедури видання дозволів на розкопки та інші види археологічної діяльності та здійснення нагляду за ними таким чином, щоб:
 - a запобігати будь-яким несанкціонованим розкопкам або вилученню об'єктів археологічної спадщини;

- b d'assurer que les fouilles et prospections archéologiques sont entreprises de manière scientifique et sous réserve que:
 - des méthodes d'investigation non destructrices soient employées aussi souvent que possible;
 - les éléments du patrimoine archéologique ne soient pas exhumés lors des fouilles ni laissés exposés pendant ou après celles-ci sans que des dispositions convenables n'aient été prises pour leurs préservation, conservation et gestion;
- ii à veiller à ce que les fouilles et autres techniques potentiellement destructrices ne soient pratiquées que par des personnes qualifiées et spécialement habilitées;
- iii à soumettre à autorisation préalable spécifique, dans les cas prévus par la législation interne de l'Etat, l'emploi de détecteurs de métaux et d'autres équipements de détection ou procédés pour la recherche archéologique.

Article 4

Chaque Partie s'engage à mettre en œuvre des mesures de protection physique du patrimoine archéologique prévoyant suivant les circonstances:

-
- b забезпечити, щоб археологічні розкопки і розвідка здійснювалися на наукових засадах та за умови:
 - використання у міру можливості неруйнівних методів дослідження;
 - запобігання тому, щоб об'єкти археологічної спадщини розкривалися або залишалися у розкритому вигляді під час або після завершення розкопок без забезпечення їхнього належного збереження, консервації та раціонального використання;
 - ii забезпечити, щоб розкопки та інші потенційно руйнівні роботи здійснювалися лише кваліфікованими, спеціально уповноваженими на те особами;

- b to ensure that archaeological excavations and prospecting are undertaken in a scientific manner and provided that:
 - non-destructive methods of investigation are applied wherever possible;
 - the elements of the archaeological heritage are not uncovered or left exposed during or after excavation without provision being made for their proper preservation, conservation and management;
- ii to ensure that excavations and other potentially destructive techniques are carried out only by qualified, specially authorised persons;
- iii to subject to specific prior authorisation, whenever foreseen by the domestic law of the State, the use of metal detectors and any other detection equipment or process for archaeological investigation.

Article 4

Each Party undertakes to implement measures for the physical protection of the archaeological heritage, making provision, as circumstances demand:

-
- iii запровадити процедуру видання попереднього спеціального дозволу, якщо це передбачено внутрішнім законодавством держави, на використання в археологічних дослідженнях детекторів металу та будь-якого іншого обладнання чи методів для виявлення археологічних об'єктів.

Стаття 4

Для фізичного збереження археологічної спадщини кожна Сторона зобов'язується вживати заходів, які передбачають залежно від обставин:

- i l'acquisition ou la protection par d'autres moyens appropriés, par les pouvoirs publics, d'espaces destinés à constituer des zones de réserve archéologiques;
- ii la conservation et l'entretien du patrimoine archéologique, de préférence sur son lieu d'origine;
- iii l'aménagement de dépôts appropriés pour les vestiges archéologiques déplacés de leur lieu d'origine.

Conservation intégrée du patrimoine archéologique

Article 5

Chaque Partie s'engage:

- i à rechercher la conciliation et l'articulation des besoins respectifs de l'archéologie et de l'aménagement en veillant à ce que des archéologues participent:
 - a aux politiques de planification visant à établir des stratégies équilibrées de protection, de conservation et de mise en valeur des sites présentant un intérêt archéologique;
 - b au déroulement dans leurs diverses phases des programmes d'aménagement;
-
- i придбання або охорону державними органами за допомогою інших відповідних засобів територій, які мають стати археологічними заповідниками;
 - ii збереження та підтримання в належному стані археологічної спадщини бажано у місці їхнього знаходження;
 - iii облаштування належних сховищ археологічних залишків, які були вилучені з місця їхнього первісного розташування.

- i for the acquisition or protection by other appropriate means by the authorities of areas intended to constitute archaeological reserves;
- ii for the conservation and maintenance of the archaeological heritage, preferably *in situ*;
- iii for appropriate storage places for archaeological remains which have been removed from their original location.

Integrated conservation of the archaeological heritage

Article 5

Each Party undertakes:

- i to seek to reconcile and combine the respective requirements of archaeology and development plans by ensuring that archaeologists participate:
 - a in planning policies designed to ensure well-balanced strategies for the protection, conservation and enhancement of sites of archaeological interest;
- b in the various stages of development schemes;

Комплексне збереження археологічної спадщини

Стаття 5

Кожна Сторона зобов'язується:

- i докладати зусиль для узгодження і поєднання відповідних потреб археології з планами облаштування територій шляхом забезпечення участі археологів:
 - a у плануванні, спрямованому на забезпечення збалансованих стратегій охорони, збереження та введення у культурний обіг ділянок територій, що мають археологічну цінність;
- b у різних етапах проектів розвитку територій;

- ii à assurer une consultation systématique entre archéologues, urbanistes et aménageurs du territoire, afin de permettre:
 - a la modification des plans d'aménagement susceptibles d'altérer le patrimoine archéologique;
 - b l'octroi du temps et des moyens suffisants pour effectuer une étude scientifique convenable du site avec publication des résultats;
- iii à veiller à ce que les études d'impact sur l'environnement et les décisions qui en résultent prennent complètement en compte les sites archéologiques et leur contexte;
- iv à prévoir, lorsque des éléments du patrimoine archéologique ont été trouvés à l'occasion de travaux d'aménagement et quand cela s'avère faisable, la conservation *in situ* de ces éléments;
- v à faire en sorte que l'ouverture au public des sites archéologiques, notamment les aménagements d'accueil d'un grand nombre de visiteurs, ne porte pas atteinte au caractère archéologique et scientifique de ces sites et de leur environnement.

-
- ii забезпечити систематичні консультації між археологами та фахівцями з питань міського і регіонального планування з метою створення можливостей для:
 - a внесення змін до тих проєктів розвитку територій, які можуть мати негативний вплив на археологічну спадщину;
 - b забезпечення достатніх часу та ресурсів для проведення належного наукового дослідження відповідної ділянки території та опублікування його результатів;

- ii to ensure that archaeologists, town and regional planners systematically consult one another in order to permit:
 - a the modification of development plans likely to have adverse effects on the archaeological heritage;
 - b the allocation of sufficient time and resources for an appropriate scientific study to be made of the site and for its findings to be published;
- iii to ensure that environmental impact assessments and the resulting decisions involve full consideration of archaeological sites and their settings;
- iv to make provision, when elements of the archaeological heritage have been found during development work, for their conservation *in situ* when feasible;
- v to ensure that the opening of archaeological sites to the public, especially any structural arrangements necessary for the reception of large numbers of visitors, does not adversely affect the archaeological and scientific character of such sites and their surroundings.

-
- iii забезпечити повне врахування місцевостей, що мають археологічну цінність, та їхнього контексту в оцінках екологічних наслідків та рішеннях, що приймаються на їхній основі;
 - iv передбачити зберігання на місці їхнього знаходження, коли це практично можливо, тих об'єктів археологічної спадщини, які були знайдені під час забудови територій;
 - v забезпечити, щоб відкриття місць археологічних розкопок для відвідувачів, особливо будь-яка перебудова, пов'язана з необхідністю прийому великої кількості відвідувачів, негативно не впливало на археологічний і науковий характер таких місць та прилеглої до них території.

Financement de la recherche et conservation archéologique

Article 6

Chaque Partie s'engage:

- i à prévoir un soutien financier à la recherche archéologique par les pouvoirs publics nationaux, régionaux ou locaux, en fonction de leurs compétences respectives;
- ii à accroître les moyens matériels de l'archéologie préventive:
 - a en prenant les dispositions utiles pour que, lors de grands travaux d'aménagement publics ou privés soit prévue la prise en charge complète par des fonds provenant de manière appropriée du secteur public ou du secteur privé du coût de toute opération archéologique nécessaire liée à ces travaux;
 - b en faisant figurer dans le budget de ces travaux, au même titre que les études d'impact imposées par les préoccupations d'environnement et d'aménagement du territoire, les études et les prospections archéologiques préalables, les documents scientifiques de synthèse, de même que les communications et publications complètes des découvertes.

Фінансування археологічних досліджень і збереження археологічної спадщини

Стаття 6

Кожна Сторона зобов'язується:

- i передбачити державну фінансову підтримку археологічних досліджень національними, регіональними і місцевими органами згідно з їхньою відповідною компетенцією;
- ii збільшити обсяг матеріальних ресурсів для превентивної археології:

Financing of archaeological research and conservation

Article 6

Each Party undertakes:

- i to arrange for public financial support for archaeological research from national, regional and local authorities in accordance with their respective competence;
- ii to increase the material resources for rescue archaeology:
 - a by taking suitable measures to ensure that provision is made in major public or private development schemes for covering, from public sector or private sector resources, as appropriate, the total costs of any necessary related archaeological operations;
 - b by making provision in the budget relating to these schemes in the same way as for the impact studies necessitated by environmental and regional planning precautions, for preliminary archaeological study and prospection, for a scientific summary record as well as for the full publication and recording of the findings.

-
- a шляхом ужиття належних заходів для того, щоб у великих державних або приватних проектах розвитку територій передбачалося покриття із ресурсів державного або приватного сектора, у разі необхідності, всіх витрат на проведення будь-яких необхідних археологічних робіт, пов'язаних із такими проектами;
 - b шляхом включення до бюджету таких проектів на додаток до витрат на проведення оцінки екологічних наслідків, яка необхідна для розробки запобіжних заходів при екологічному і регіональному плануванні, статті витрат на здійснення попередніх археологічних досліджень та розвідки, на підготовку підсумкового наукового звіту, а також на опублікування і облік результатів у повному обсязі.

Collecte et diffusion de l'information scientifique

Article 7

En vue de faciliter l'étude et la diffusion de la connaissance des découvertes archéologiques, chaque Partie s'engage:

- i à réaliser ou actualiser les enquêtes, les inventaires et la cartographie des sites archéologiques dans les espaces soumis à sa juridiction;
- ii à adopter toutes dispositions pratiques en vue d'obtenir, au terme d'opérations archéologiques, un document scientifique de synthèse publiable, préalable à la nécessaire diffusion intégrale des études spécialisées.

Article 8

Chaque Partie s'engage:

- i à faciliter l'échange sur le plan national ou international d'éléments du patrimoine archéologique à des fins scientifiques professionnelles, tout en prenant les dispositions utiles pour que cette circulation ne porte atteinte d'aucune manière à la valeur culturelle et scientifique de ces éléments;

Збір і поширення наукової інформації

Стаття 7

З метою сприяння вивченню археологічних знахідок та поширенню інформації про них кожна Сторона зобов'язується:

- i здійснювати або оновлювати обстеження, вести реєстри пам'яток та карти-схеми розташування археологічних об'єктів у районах, що знаходяться під їхньою юрисдикцією;
- ii вживати всіх практичних заходів для забезпечення складання після завершення археологічних робіт узагальненого наукового звіту, придатного для

Collection and dissemination of scientific information

Article 7

For the purpose of facilitating the study of, and dissemination of knowledge about, archaeological discoveries, each Party undertakes:

- i to make or bring up to date surveys, inventories and maps of archaeological sites in the areas within its jurisdiction;
- ii to take all practical measures to ensure the drafting, following archaeological operations, of a publishable scientific summary record before the necessary comprehensive publication of specialised studies.

Article 8

Each Party undertakes:

- i to facilitate the national and international exchange of elements of the archaeological heritage for professional scientific purposes while taking appropriate steps to ensure that such circulation in no way prejudices the cultural and scientific value of those elements;

опублікування, до необхідного опублікування спеціальних досліджень у повному обсязі.

Стаття 8

Кожна Сторона зобов'язується:

- i сприяти обміну на національному і міжнародному рівнях об'єктами археологічної спадщини для професійних наукових цілей, вживаючи всіх належних заходів для забезпечення того, щоб такий обмін не завдавав шкоди культурній і науковій цінності цих об'єктів;

- ii à susciter les échanges d'informations sur la recherche archéologique et les fouilles en cours, et à contribuer à l'organisation de programmes de recherche internationaux.

Sensibilisation du public

Article 9

Chaque Partie s'engage:

- i à entreprendre une action éducative en vue d'éveiller et de développer auprès de l'opinion publique une conscience de la valeur du patrimoine archéologique pour la connaissance du passé et des périls qui menacent ce patrimoine;
- ii à promouvoir l'accès du public aux éléments importants de son patrimoine archéologique, notamment les sites, et à encourager l'exposition au public de biens archéologiques sélectionnés.

Prévention de la circulation illicite d'éléments du patrimoine archéologique

Article 10

Chaque Partie s'engage:

- i à organiser l'échange d'informations entre les pouvoirs publics compétents et les institutions scientifiques sur les fouilles illicites constatées;
-
- ii сприяти збору інформації про здійснювані археологічні дослідження та поточні розкопки, а також організації міжнародних дослідницьких програм.

Поглиблення поінформованості громадськості

Стаття 9

Кожна Сторона зобов'язується:

- i здійснювати освітницькі заходи з метою поінформування і поглиблення поінформованості громадськості про цінність археологічної спадщини для розуміння минулого та ризиків, що загрожують цій спадщині;

- ii to promote the pooling of information on archaeological research and excavations in progress and to contribute to the organisation of international research programmes.

Promotion of public awareness

Article 9

Each Party undertakes:

- i to conduct educational actions with a view to rousing and developing an awareness in public opinion of the value of the archaeological heritage for understanding the past and of the threats to this heritage;
- ii to promote public access to important elements of its archaeological heritage, especially sites, and encourage the display to the public of suitable selections of archaeological objects.

Prevention of the illicit circulation of elements of the archaeological heritage

Article 10

Each Party undertakes:

- i to arrange for the relevant public authorities and for scientific institutions to pool information on any illicit excavations identified;
-
- ii сприяти доступу громадськості до визначних об'єктів її археологічної спадщини, особливо місць археологічних розкопок, і заохочувати показ громадськості колекцій археологічних знахідок.

Запобігання нелегальному обігу об'єктів археологічної спадщини

Стаття 10

Кожна Сторона зобов'язується:

- i організувати збір відповідними державними органами і науковими установами інформації про будь-які зафіксовані випадки нелегальних розкопок;

- ii à porter à la connaissance des instances compétentes de l'Etat d'origine partie à cette Convention (révisée) toute offre suspecte de provenance de fouilles illicites ou de détournements de fouilles officielles, et toutes précisions nécessaires à ce sujet;
 - iii en ce qui concerne les musées et les autres institutions similaires dont la politique d'achat est soumise au contrôle de l'Etat, à prendre les mesures nécessaires afin que ceux-ci n'acquièrent pas des éléments du patrimoine archéologique suspectés de provenir de découvertes incontrôlées, de fouilles illicites ou de détournements de fouilles officielles;
 - iv pour les musées et autres institutions similaires, situés sur le territoire d'une Partie, mais dont la politique d'achat n'est pas soumise au contrôle de l'Etat:
 - a à leur transmettre le texte de la présente Convention (révisée);
 - b à n'épargner aucun effort pour assurer le respect par lesdits musées et institutions des principes formulés dans le paragraphe 3 ci-dessus;
 - v à restreindre, autant que possible, par une action d'éducation, d'information, de vigilance et de coopération, le mouvement des éléments du patrimoine archéologique provenant de découvertes incontrôlées, de fouilles illicites ou de détournements de fouilles officielles.
-
- ii інформувати компетентні органи держави походження, яка є учасницею цієї Конвенції, про будь-які пропозиції стосовно об'єктів археологічної спадщини, що могли бути отримані в результаті нелегальних розкопок або незаконного вилучення під час санкціонованих розкопок, а також надавати необхідну докладну інформацію про них;
 - iii вжити необхідних заходів для забезпечення того, щоб музеї та аналогічні установи, чия політика придбання цінностей контролюється державою, не купували об'єктів археологічної спадщини, які могли бути отримані в результаті приховування або здійснення нелегальних розкопок, або незаконного вилучення під час санкціонованих розкопок;

- ii to inform the competent authorities in the State of origin which is a Party to this Convention of any offer suspected of coming either from illicit excavations or unlawfully from official excavations, and to provide the necessary details thereof;
- iii to take such steps as are necessary to ensure that museums and similar institutions whose acquisition policy is under State control do not acquire elements of the archaeological heritage suspected of coming from uncontrolled finds or illicit excavations or unlawfully from official excavations;
- iv as regards museums and similar institutions located in the territory of a Party but the acquisition policy of which is not under State control:
 - a to convey to them the text of this (revised) Convention;
 - b to spare no effort to ensure respect by the said museums and institutions for the principles set out in paragraph 3 above;
- v to restrict, as far as possible, by education, information, vigilance and co-operation, the transfer of elements of the archaeological heritage obtained from uncontrolled finds or illicit excavations or unlawfully from official excavations.

-
- iv стосовно музеїв та аналогічних установ, які знаходяться на її території, але політика придбання цінностей яких не контролюється державою:
 - a надати їм текст цієї (переглянутої) Конвенції;
 - b докладати всіх зусиль для забезпечення дотримання такими музеями та установами принципів, викладених в пункті 3 вище;
 - v обмежити, у міру можливості, за допомогою освітніх заходів, інформації, пильності та співробітництва обіг об'єктів археологічної спадщини, отриманих у результаті приховування або здійснення нелегальних розкопок, або незаконного вилучення під час санкціонованих розкопок.

Article 11

Aucune disposition de la présente Convention (révisée) ne porte atteinte aux traités bilatéraux ou multilatéraux qui existent ou qui pourront exister entre des Parties, visant la circulation illicite d'éléments du patrimoine archéologique ou leur restitution au propriétaire légitime.

Assistance technique et scientifique mutuelle

Article 12

Les Parties s'engagent:

- i à se prêter une assistance technique et scientifique mutuelle s'exprimant dans un échange d'expériences et d'experts dans les matières relatives au patrimoine archéologique;
- ii à favoriser, dans le cadre des législations nationales pertinentes ou des accords internationaux par lesquels elles sont liées, les échanges de spécialistes de la conservation du patrimoine archéologique, y compris dans le domaine de la formation permanente.

Стаття 11

Ніщо у цій (переглянутій) Конвенції не зашкоджує існуючим або майбутнім двостороннім або багатостороннім договорам між Сторонами стосовно нелегального обороту об'єктів археологічної спадщини або їхнього повернення законним власникам.

Article 11

Nothing in this (revised) Convention shall affect existing or future bilateral or multilateral treaties between Parties, concerning the illicit circulation of elements of the archaeological heritage or their restitution to the rightful owner.

Mutual technical and scientific assistance

Article 12

The Parties undertake:

- i to afford mutual technical and scientific assistance through the pooling of experience and exchanges of experts in matters concerning the archaeological heritage;
- ii to encourage, under the relevant national legislation or international agreements binding them, exchanges of specialists in the preservation of the archaeological heritage, including those responsible for further training.

Взаємна технічна та наукова допомога

Стаття 12

Сторони зобов'язуються:

- i надавати одна одній технічну і наукову допомогу шляхом обміну досвідом і експертами у галузі археологічної спадщини;
- ii сприяти з урахуванням їхнього відповідного національного законодавства та обов'язкових для них міжнародних угод обмінам фахівцями з питань збереження археологічної спадщини, включаючи спеціалістів із підвищення кваліфікації.

Contrôle de l'application de la Convention (révisée)

Article 13

Aux fins de la présente Convention (révisée), un comité d'experts, institué par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe en vertu de l'article 17 du Statut du Conseil de l'Europe, est chargé de suivre l'application de la Convention (révisée) et en particulier:

- i de soumettre périodiquement au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe un rapport sur la situation des politiques de protection du patrimoine archéologique dans les Etats parties à la Convention (révisée) et sur l'application des principes qu'elle énonce;
- ii de proposer au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe toute mesure tendant à la mise en œuvre des dispositions de la Convention (révisée), y compris dans le domaine des activités multilatérales et en matière de révision ou d'amendement de la Convention (révisée), ainsi que d'information du public sur les objectifs de la Convention (révisée);
- iii de faire des recommandations au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, relatives à l'invitation d'Etats non membres du Conseil de l'Europe à adhérer à la Convention (révisée).

Контроль за застосуванням (переглянутої) конвенції

Стаття 13

Для цілей цієї (переглянутої) Конвенції комітет експертів, створений Комітетом міністрів Ради Європи згідно зі статтею 17 Статуту Ради Європи, здійснює нагляд за застосуванням (переглянутої) Конвенції і, зокрема:

- i періодично доповідає Комітетові міністрів Ради Європи про хід здійснення державами-учасницями (переглянутої) Конвенції політики охорони археологічної спадщини і про здійснення принципів, проголошених (переглянутою) Конвенцією;

Control of the application of the (revised) Convention

Article 13

For the purposes of this (revised) Convention, a committee of experts, set up by the Committee of Ministers of the Council of Europe pursuant to Article 17 of the Statute of the Council of Europe, shall monitor the application of the (revised) Convention and in particular:

- i report periodically to the Committee of Ministers of the Council of Europe on the situation of archaeological heritage protection policies in the States Parties to the (revised) Convention and on the implementation of the principles embodied in the (revised) Convention;
 - ii propose measures to the Committee of Ministers of the Council of Europe for the implementation of the (revised) Convention's provisions, including multilateral activities, revision or amendment of the (revised) Convention and informing public opinion about the purpose of the (revised) Convention;
 - iii make recommendations to the Committee of Ministers of the Council of Europe regarding invitations to States which are not members of the Council of Europe to accede to this (revised) Convention.
-

- ii пропонує Комітетові міністрів Ради Європи заходи, які спрямовані на виконання положень (переглянутої) Конвенції і передбачають також багатосторонню діяльність, перегляд Конвенції або внесення змін та доповнень до неї та інформування громадськості про мету цієї (переглянутої) Конвенції;
- iii надає Комітетові міністрів Ради Європи рекомендації стосовно запрошення держав, що не є членами Ради Європи, приєднатися до цієї (переглянутої) Конвенції.

Clauses finales

Article 14

- 1 La présente Convention (révisée) est ouverte à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe et des autres Etats parties à la Convention culturelle européenne.

Elle sera soumise à ratification, acceptation ou approbation. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

- 2 Un Etat partie à la Convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique, signée à Londres le 6 mai 1969, ne peut déposer son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation s'il n'a pas déjà dénoncé ladite Convention ou s'il ne la dénonce pas simultanément.
- 3 La présente Convention (révisée) entrera en vigueur six mois après la date à laquelle quatre Etats, dont au moins trois Etats membres du Conseil de l'Europe, auront exprimé leur consentement à être liés par la Convention (révisée) conformément aux dispositions des paragraphes précédents.

Заключні положення

Стаття 14

- 1 Ця (переглянута) Конвенція відкрита для підписання державами-членами Ради Європи та іншими державами-учасниками Європейської культурної конвенції.

Вона підлягає ратифікації, прийняттю або схваленню. Ратифікаційні грамоти або документи про прийняття чи схвалення здаються на зберігання Генеральному секретарю Ради Європи.

Final clauses

Article 14

- 1 This (revised) Convention shall be open for signature by the member States of the Council of Europe and the other States party to the European Cultural Convention.

It is subject to ratification, acceptance or approval. Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

- 2 No State party to the European Convention on the Protection of the Archaeological Heritage, signed in London on 6 May 1969, may deposit its instrument of ratification, acceptance or approval unless it has already denounced the said Convention or denounces it simultaneously.
- 3 This (revised) Convention shall enter into force six months after the date on which four States, including at least three member States of the Council of Europe, have expressed their consent to be bound by the (revised) Convention in accordance with the provisions of the preceding paragraphs.

-
- 2 Жодна держава-учасниця Європейської конвенції про охорону археологічної спадщини, підписаної у Лондоні 6 травня 1969 року, не може здати на зберігання свою ратифікаційну грамоту або свій документ про прийняття чи схвалення, якщо вона не денонсувала згадану Конвенцію або одночасно не денонсує її.
 3. Ця (переглянута) Конвенція набуває чинності через шість місяців від дати, на яку чотири держави, включаючи щонайменше три держави-члени Ради Європи, висловили свою згоду на обов'язковість для них (переглянутої) Конвенції відповідно до положень попередніх пунктів.

- 4 Dans le cas où, en application des deux paragraphes précédents, la prise d'effet de la dénonciation de la Convention du 6 mai 1969 et l'entrée en vigueur de la présente Convention (révisée) ne seraient pas simultanées, un Etat contractant peut déclarer, lors du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, qu'il continuera à appliquer la Convention du 6 mai 1969 jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente Convention (révisée).
- 5 La présente Convention (révisée) entrera en vigueur à l'égard de tout Etat signataire qui exprimerait ultérieurement son consentement à être lié par elle six mois après la date du dépôt de l'instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

Article 15

- 1 Après l'entrée en vigueur de la présente Convention (révisée), le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe pourra inviter tout autre Etat non membre du Conseil ainsi que la Communauté économique européenne à adhérer à la présente Convention (révisée), par une décision prise à la majorité prévue à l'article 20.d du Statut du Conseil de l'Europe, et à l'unanimité des représentants des Etats contractants ayant le droit de siéger au Comité.

-
- 4 Якщо на виконання попередніх двох пунктів денонсація Конвенції від 6 травня 1969 року не набирає чинності одночасно з набуттям чинності цією (переглянутою) Конвенцією, Договірна Держава під час здачі на зберігання своєї ратифікаційної грамоти або свого документа про прийняття чи схвалення може заявити, що вона буде продовжувати застосовувати Конвенцію від 6 травня 1969 року до набуття чинності цією (переглянутою) Конвенцією.
 - 5 Для будь-якої держави-учасниці, яка згодом висловить свою згоду на обов'язковість для неї цієї (переглянутої) Конвенції після набуття нею чинності, Конвенція набуває чинності через шість місяців від дати здачі на зберігання ратифікаційної грамоти або документа про прийняття чи схвалення.

- 4 Whenever, in application of the preceding two paragraphs, the denunciation of the Convention of 6 May 1969 would not become effective simultaneously with the entry into force of this (revised) Convention, a Contracting State may, when depositing its instrument of ratification, acceptance or approval, declare that it will continue to apply the Convention of 6 May 1969 until the entry into force of this (revised) Convention.

- 5 In respect of any signatory State which subsequently expresses its consent to be bound by it, the (revised) Convention shall enter into force six months after the date of the deposit of the instrument of ratification, acceptance or approval.

Article 15

- 1 After the entry into force of this (revised) Convention, the Committee of Ministers of the Council of Europe may invite any other State not a member of the Council and the European Economic Community, to accede to this (revised) Convention by a decision taken by the majority provided for in Article 20.d of the Statute of the Council of Europe and by the unanimous vote of the representatives of the Contracting States entitled to sit on the Committee.

Стаття 15

- 1 Після набуття чинності цією (переглянутою) Конвенцією чинності Комітет міністрів Ради Європи може запропонувати будь-якій державі, яка не є членом Ради, та Європейському економічному співтовариству приєднатися до цієї (переглянутої) Конвенції шляхом рішення, що приймається більшістю голосів, передбаченою у статті 20d Статуту Ради Європи, і одностайним голосуванням представників Договірних Держав, які мають право засідати у Комітеті.

- 2 Pour tout Etat adhérent ou pour la Communauté économique européenne, en cas d'adhésion, la Convention (révisée) entrera en vigueur six mois après la date de dépôt de l'instrument d'adhésion près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

Article 16

- 1 Tout Etat peut, au moment de la signature ou au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, désigner le ou les territoires auxquels s'appliquera la présente Convention (révisée).

Tout Etat peut, à tout autre moment par la suite, par une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, étendre l'application de la présente Convention (révisée) à tout autre territoire désigné dans la déclaration. La Convention (révisée) entrera en vigueur à l'égard de ce territoire six mois après la date de réception de la déclaration par le Secrétaire Général.

- 2 Toute déclaration faite en vertu des deux paragraphes précédents pourra être retirée, en ce qui concerne tout territoire désigné dans cette déclaration, par notification adressée au Secrétaire Général. Le retrait prendra effet six mois après la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

-
- 2 Для будь-якої держави, що приєдналася до цієї (переглянутої) Конвенції, або Європейського економічного співтовариства, якщо воно приєднається до неї, Конвенція набуває чинності через шість місяців від дати здачі на зберігання документа про приєднання Генеральному секретарю Ради Європи.

Стаття 16

- 1 Будь-яка держава під час підписання або здачі на зберігання своєї ратифікаційної грамоти або свого документа про прийняття, схвалення чи приєднання може визначити територію (території), до якої (яких) застосовуватиметься ця (переглянута) Конвенція.

- 2 In respect of any acceding State or, should it accede, the European Economic Community, the (revised) Convention shall enter into force six months after the date of deposit of the instrument of accession with the Secretary General of the Council of Europe.

Article 16

- 1 Any State may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, specify the territory or territories to which this (revised) Convention shall apply.
- 2 Any State may at any later date, by a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, extend the application of this (revised) Convention to any other territory specified in the declaration. In respect of such territory the (revised) Convention shall enter into force six months after the date of receipt of such declaration by the Secretary General.
- 3 Any declaration made under the two preceding paragraphs may, in respect of any territory specified in such declaration, be withdrawn by a notification addressed to the Secretary General. The withdrawal shall become effective six months after the date of receipt of such notification by the Secretary General.

-
- 2 Будь-яка держава може у будь-який інший час після цього шляхом заяви на ім'я Генерального секретаря Ради Європи поширити дію цієї (переглянутої) Конвенції на будь-яку іншу територію, визначену в цій заяві. Щодо такої території (переглянута) Конвенція набуває чинності через шість місяців від дати отримання такої заяви Генеральним секретарем.
 - 3 Будь-яка заява, зроблена відповідно до двох попередніх пунктів, може стосовно будь-якої території, визначеної в цій заяві, бути відкликана шляхом направлення відповідного повідомлення на ім'я Генерального секретаря. Відкликання набуває чинності через шість місяців від дати отримання такого повідомлення Генеральним секретарем.

Article 17

- 1 Toute Partie peut, à tout moment, dénoncer la présente Convention (révisée) en adressant une notification au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.
- 2 La dénonciation prendra effet six mois après la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

Article 18

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera aux Etats membres du Conseil de l'Europe, aux autres Etats parties à la Convention culturelle européenne, ainsi qu'à tout Etat et à la Communauté économique européenne ayant adhéré ou ayant été invité à adhérer à la présente Convention (révisée):

- i toute signature;
- ii le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion;
- iii toute date d'entrée en vigueur de la présente Convention (révisée) conformément à ses articles 14, 15 et 16;

Стаття 17

- 1 Будь-яка Сторона може у будь-який час денонсувати цю (переглянуту) Конвенцію шляхом направлення відповідного повідомлення на ім'я Генерального секретаря Ради Європи.
- 2 Така денонсація набуває чинності через шість місяців після дати отримання такого повідомлення Генеральним секретарем.

Стаття 18

Генеральний секретар Ради Європи повідомляє держави-члени Ради Європи, інші держави-учасниці Європейської культурної конвенції та будь-яку державу

Article 17

- 1 Any Party may at any time denounce this (revised) Convention by means of a notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe.
- 2 Such denunciation shall become effective six months following the date of receipt of such notification by the Secretary General.

Article 18

The Secretary General of the Council of Europe shall notify the member States of the Council of Europe, the other States party to the European Cultural Convention and any State or the European Economic Community which has acceded or has been invited to accede to this (revised) Convention of:

- i any signature;
 - ii the deposit of any instrument of ratification, acceptance, approval or accession;
 - iii any date of entry into force of this (revised) Convention in accordance with Articles 14, 15 and 16;
-

та Європейське економічне співтовариство, якщо вони приєдналися або їм було запропоновано приєднатися до цієї (переглянутої) Конвенції, про:

- i будь-яке підписання;
- ii здачу на зберігання будь-якої ратифікаційної грамоти або будь-якого документа про прийняття, схвалення чи приєднання;
- iii будь-яку дату набуття чинності цієї (переглянутою) Конвенцією відповідно до статей 14, 15 та 16;

iv tout autre acte, notification ou communication ayant trait à la présente Convention (révisée).

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé la présente Convention (révisée).

Fait à La Valette, le 16 janvier 1992, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en communiquera copie certifiée conforme à chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe, aux autres Etats parties à la Convention culturelle européenne, ainsi qu'à tout Etat non membre ou à la Communauté économique européenne invités à adhérer à la présente Convention (révisée).

iv будь-який інший акт, або повідомлення, які стосуються цієї (переглянутої) Конвенції.

На посвідчення чого нижчепідписані, належним чином на те уповноважені представники підписали цю (переглянуту) Конвенцію.

iv any other act, notification or communication relating to this (revised) Convention.

In witness whereof the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this revised Convention.

Done at Valletta, this 16th day of January 1992, in English and French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall be deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of the Council of Europe, to the other States party to the European Cultural Convention, and to any non-member State or the European Economic Community invited to accede to this (revised) Convention.

Вчинено у Валлетті шістнадцятого дня січня місяця 1992 року англійською та французькою мовами, причому обидва тексти є рівно автентичними, в одному примірнику, який зберігатиметься в архівах Ради Європи. Генеральний секретар Ради Європи надсилає завірени копії цієї (переглянутої) Конвенції кожній державі-члену Ради Європи, іншим державам-учасникам Європейської культурної конвенції та всім державам, що не є членами Ради, або Європейському економічному співтовариству, яким було запропоновано приєднатися до цієї (переглянутої) Конвенції.

Статус Мальтійської конвенції станом на 1 грудня 2017 р.¹⁵⁵

<i>Держава</i>	<i>Дата підписання</i>	<i>Дата ратифікації</i>	<i>Дата набуття чинності</i>
Австрія	05/06/2014	23/01/2015	24/07/2015
Азербайджан		28/03/2000 а	29/09/2000
Албанія	06/02/2008	19/02/2008	20/08/2008
Андора	10/03/1998	26/06/1998	27/12/1998
Бельгія	30/01/2002	08/10/2010	09/04/2011
Болгарія	16/01/1992	02/06/1993	25/05/1995
Боснія та Герцеговина	15/10/2008	14/12/2010	15/06/2011
Вірменія	26/05/2000	17/12/2004	18/06/2005
Греція	16/01/1992	10/07/2006	11/01/2007
Грузія	17/09/1999	13/04/2000	14/10/2000
Данія	16/01/1992	16/11/2005	17/05/2006
Естонія	03/05/1996	15/11/1996	16/05/1997
Ірландія	16/01/1992	18/03/1997	19/09/1997
Ісландія			
Іспанія	16/01/1992	31/03/2011	01/10/2011
Італія	16/01/1992	30/06/2015	31/12/2015
Кіпр	08/04/1998	26/04/2000	27/10/2000

155 Chart of signatures and ratifications of Treaty 143 European Convention on the Protection of the Archaeological Heritage (Revised) [Electronic resource]. Access mode : https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/143/signatures?p_auth=DGaeiowd

Колишня Югославська Республіка Македонія	06/02/2006	06/02/2006	07/08/2006
Латвія	28/02/2003	29/07/2003	30/01/2004
Литва	26/01/1998	07/12/1999	08/06/2000
Ліхтенштейн	02/05/1996	01/07/1996	02/01/1997
Люксембург	16/01/1992	06/02/2017	07/08/2017
Мальта	16/01/1992	24/11/1994	25/05/1995
Монако	21/10/1998	21/10/1998	22/04/1999
Нідерланди	16/01/1992	11/06/2007	12/12/2007
Німеччина	16/01/1992	22/01/2003	23/07/2003
Норвегія	24/08/1995	20/09/1995	21/03/1996
Польща	16/01/1992	30/01/1996	31/07/1996
Португалія	16/01/1992	05/08/1998	06/02/1999
Республіка Молдова	04/05/1998	21/12/2001	22/06/2002
Російська Федерація	16/01/1992	12/10/2011	13/04/2012
Румунія	22/07/1996	20/11/1997	21/05/1998
Сан-Маріно	16/01/1992	12/11/2015	13/05/2016
Сербія	21/09/2007	14/09/2009	15/03/2010
Словацька Республіка	30/06/1993	31/10/2000	01/05/2001
Словенія	15/11/1996	07/05/1999	08/11/1999
Сполучене Королівство	16/01/1992	19/09/2000	20/03/2001

Туреччина	16/01/1992	29/11/1999	30/05/2000
Україна	02/07/1998	26/02/2004	27/08/2004
Швейцарія	16/01/1992	27/03/1996	28/09/1996
Швеція	16/01/1992	11/10/1995	12/04/1996
Угорщина	16/01/1992	09/02/1993	25/05/1995
Фінляндія	15/09/1994	15/09/1994	25/05/1995
Франція	16/01/1992	10/07/1995	11/01/1996
Хорватія	02/10/2001	06/08/2004	07/02/2005
Чеська Республіка	17/12/1998	22/03/2000	23/09/2000
Чорногорія			

Пояснювальна доповідь до Європейської конвенції про охорону археологічної спадщини (переглянутої)¹⁵⁶

Валлетта 16.I.1992¹⁵⁷

A. Вступ

Переглянута Європейська конвенція про охорону археологічної спадщини є свідченням еволюції археологічних практик у Європі. Вона заміщує первісну Конвенцію 1969, включаючи концепції та ідеї, які наразі сприйняті практикою. Переглянута Конвенція будується на уроках, вивчених з останніх двадцяти двох років застосування оригінальної Конвенції, та містить положення, спрямовані на усунення прогалин і посилення європейської співпраці.

a. Конвенція 1969

Ця Конвенція головним чином зосереджується на археологічних розкопках та отримуваних з них інформації. Вона набула чинності 20 листопада 1970 р. Держави-учасники: Австрія, Бельгія, Кіпр, Данія, Франція, Німеччина, Греція, Ісландія, Італія, Ліхтенштейн, Люксембург, Мальта, Португалія, Іспанія, Швеція, Швейцарія, Великобританія, Болгарія, Святий Престол, СРСР та Югославія.

b. Рекомендація № R (89) 5

Якщо у 60-х роках нелегальні розкопки видавалися основною загрозою для археологічної спадщини, у 80-х таку загрозу становили передусім великі будівельні проекти. Зі зростанням населення та рівня життя кількісно зростали й ускладнювалися й проекти розвитку щодо великих робіт (автошляхи, лінії метро та швидкісних потягів, переоблаштування старовинних міських центрів, автостоянки тощо) чи втручання в природу (лісонасадження, консолідація ґрунтів тощо). Масштаб таких заходів становить значну загрозу виявленню та дослідженню археологічної спадщини. Задіюється весь законодавчий арсенал: особливі закони щодо археологічних матеріалів, загальні закони

156 Авторський переклад на основі порівняння французького і англійського офіційних текстів.

157 Французька версія доповіді датована 19.V.2006 р. (Валлетта).

щодо культурної спадщини, закони про довкілля, містобудування, публічні роботи, дозволи на будівництво тощо.

Рекомендація, ухвалена Комітетом Міністрів Ради Європи, спирається на розвинуті впродовж останніх років практики щодо заохочення створення реєстрів і банків даних, інформацію з яких менеджери спадщини можуть повідомляти девелоперам; заснування адміністративних структур, здатних оперувати проектами розвитку, задіюючи археологічні дані; вжиття необхідних юридичних та адміністративних заходів, щоб археологічні дані враховувались у процесі містобудування та розвитку територій; розвиток нових методик роботи для великих робіт; просвіта суспільства стосовно цінності археологічної спадщини як важливого елемента європейської культурної ідентичності.

с. Перегляд Конвенції

Добірний комітет експертів Ради Європи з археології та планування на своїй зустрічі в жовтні 1988 відзначив, що від часу відкриття Конвенції у 1969 до підписання проблеми збереження та збагачення археологічної спадщини в Європі багато в чому змінилася, і що, таким чином, необхідно переглянути Конвенцію, щоб надати текстові більшої узгодженості й усеосяжності. Дослідження Конвенції на відповідній зустрічі продемонструвало значні зміни наукового та економічного контексту археології. Зокрема, інтенсивне застосування розкопок поступилося місцем цілій низці технік вивчення минулого людства, серед яких: геофізична розвідка, використання даних супутникової зйомки, лабораторний аналіз. Сьогодні розкопки є лише однією з ланок у ланцюгу різновидів наукової діяльності, належної до археологічних досліджень. З іншого боку, суспільство демонструє усе більший інтерес до свого минулого. Йдеться про пошук ідентичності — фундаментальне право народів, задовольнити яке можуть лише фахівці — археологи, здатні тлумачити інформацію та допомагати суспільству в поверненні до своєї спадщини.

Пропозиція розробити переглянуту Конвенцію та денонсувати Конвенцію 1969 була підтримана Керівним комітетом з комплексного збереження історичної спадщини (CDPH) і схвалена Комітетом Міністрів. Цей перегляд здійснювався Добірним комітетом експертів з археології та планування.

Діяльність Добірного комітету експертів з археології та планування розгорнулася від червня 1990 в рамках програми Комітету з культурної спадщини

(СС-РАТ), який в 1990 заступив Керівний комітет з комплексного збереження історичної спадщини.

Після оцінки та схвалення Комітетом з культурної спадщини, що відбулося 26 червня 1991, проект було скеровано до Комітету Міністрів, який, у свою чергу, ухвалив його на 465-й зустрічі заступників міністрів.

Конвенція була відкрита для підписання державами-членами 16 січня 1992 на Мальті впродовж третьої Європейської конференції міністрів, відповідальних за культурну спадщину.

В. Коментар до статей переглянутої Конвенції

Преамбула

Преамбула подає для тлумачення переглянутої Конвенції значно більше ніж просто допомогу. Вона ставить Конвенцію в рамки заходів Ради Європи щодо культурної спадщини, починаючи з набуття чинності Європейською культурною конвенцією. Парламентською асамблеєю, наприклад, прийняті рекомендації щодо підводної культурної спадщини, використання металошукачів, обігу витворів мистецтва.

Преамбула також підкреслює проблеми, з якими стикається збереження археологічної спадщини в зонах, загрозованих великими проектами розвитку. Такі проекти, що стосуються як переоблаштування вже забудованих районів, так і залучення до експлуатації цілих земель, часто спричиняють серйозні наслідки для археологічної спадщини, яка, згідно з преамбулою, є «одним з істотних елементів пізнання історії людства»¹⁵⁸. Насамкінець преамбула наголошує на необхідності спільної діяльності європейських держав.

Стаття 1

Переглянута Конвенція має намір наочно продемонструвати наукову важливість археологічної спадщини. До цього археологічні місця й пам'ятки розкопувалися з метою вилучення предметів, які передавалися до музеїв чи мистецьких галерей. Навіть сьогодні багато хто розглядає цю спадщину як джерело комерційної вигоди. Держави мають сумлінно протидіяти цьому типові розкопок. Переглянута Конвенція, таким чином, ставить таку саму

158 Офіційний український переклад цього положення не зовсім точний: «...археологічна спадщина є головним елементом пізнання історії людства».

мету, що й Хартія з охорони та менеджменту археологічної спадщини, розроблена Міжнародною радою з питань пам'яток і визначних місць (далі — «Хартія ІКОМОС»), де зазначається, що «археологічне знання ґрунтується передусім на науковому дослідженні археологічної спадщини»¹⁵⁹, і розкопки є крайнім засобом такого дослідження. Це не означає, що спадщина має лишатися недоторканою. Через використання наукових технік, як руйнівних, так і неруйнівних, спадщина може використовуватись для отримання інформації щодо еволюції людства в Європі та слугувати «джерелом європейської колективної пам'яті».

Переглянута Конвенція починається з загального визначення, суть якого присутня вже в Конвенції 1969, але доводиться до досконалості в переглянутій Конвенції. Слова «складові частини археологічної спадщини» використовуються, щоб підкреслити, що це не лише об'єкти, які є важливими. Є важливим всяке свідчення, якої б воно не було природи, здатне прояснити минуле людства. Якщо це свідчення відповідає критеріям, зазначеним у параграфі 2, то це складова частина археологічної спадщини. Існує три критерії: по-перше, має бути щось, хоч би й просто слід, що походить з минулого існування людини; по-друге, цей елемент має бути здатним збагатити знання з історії та відносин людини з її природним довкіллям; по-третє, цей елемент має головним чином з'ясуватись з дослідження, яке має археологічний характер, або з осмисленого відкриття. Параграф 3 подає приклади елементів, які приписуються до археологічної спадщини. Слід підкреслити, що цей перелік не є вичерпним, а лише ілюстративним; в ньому перераховуються категорії спадщини, які охоплюють велику низку елементів, включаючи, наприклад, як місця поховань, так і міські укріплення.

Той самий параграф підкреслює, що контекст, де відповідні елементи перебувають, має для археологічної спадщини таке саме значення, як і самі ці речі. Об'єкти, вилучені зі свого контексту, часто повністю втрачають свою наукову цінність. Разом з тим у археологічному дослідженні сліди часто мають таку саму важливість, що й об'єкти, на чому наголошується у визначенні.

159 У французькому тексті Хартії відповідне речення сформульовано так: «Знання в археології значною мірою залежать від наукового втручання в археологічне місце». У французькому тексті Пояснювальної доповіді подається не цитата з французького тексту Хартії, а по суті переклад відповідного місця з англійського тексту.

Наприклад, може статися так, що єдиним слідом дерев'яної споруди буде певне знебарвлення ґрунту, але обізнаний дослідник може дістати з цього багато інформації. Природа археологічного дослідження в переглянутій Конвенції не уточнюється. Поза сумнівом на думку одразу спадають розкопки, але це лише крайня стадія такого дослідження. Слід починати з огляду, а переходити до розкопок можна лише після задіяння неруйнівних технік та методики відібрання зразків.

Перелік елементів, зазначених у параграфі 3 вказує, що вони є частиною археологічної спадщини, незалежно від того, перебувають вони на суходолі чи під водою. Слід уточнити щодо третього критерію з параграфа 2, що елемент, який становить інтерес для минулого людини має перебувати в зоні юрисдикції певної держави. Йдеться просто про вказівку на положення, властиве будь-якій міжнародній конвенції. З цієї позиції поточна зона юрисдикції певної держави залежить від цієї держави і можливими є багато варіантів. Територіально ця зона може співпадати з територіальним морем, прилеглою зоною, континентальним шельфом, виключною економічною зоною чи зоною культурної охорони. Деякі з держав — членів Ради Європи обмежують територіальним морем свою юрисдикцію щодо, наприклад, залишків кораблів. Інші — поширюють її на континентальний шельф. Переглянута Конвенція визнає ці відмінності, не висловлюючись на користь того чи іншого підходу.

Стаття 2

Основна вимога цієї статті полягає в тому, що держави мають запровадити систему правової охорони археологічної спадщини. Всі держави — члени Ради Європи звісно мають певний механізм такого роду, але вони багато в чому відрізняються як за природою цих механізмів, так і за поширенням охорони, яку вони гарантують. Стаття також викладає окремі положення, які мають закріплюватись у законодавстві.

Першим є подвійний припис, що вимагає, з одного боку, щоб існував реєстр археологічної спадщини і, з іншого боку, щоб пам'ятки та охоронювані зони були взяті на облік. Це істотні елементи процесу планування, адже вони дають змогу брати до уваги археологічну спадщину власне на стадії формулювання проекту. Реєстр, таким чином, є дуже важливим. Виявлені одного разу об'єкти

слід вносити до реєстру разом з усіма обставинами та нюансами, щоб їх можна було відстежити у разі необхідності¹⁶⁰. Тоді буде легко поширити опис викраденого об'єкта та знайти його. Взяття пам'яток та охоронюваних зон на облік є корисним, коли не є відомою протяжність місця або пам'ятки. Переглянута Конвенція не уточнює розмірів такої охоронюваної зони чи різновидів діяльності, які мають там заборонятися. Кожній окремій державі слід це вирішити, згідно з існуючими обставинами та особливостями відповідних місць.

Археологічні заповідники є ділянками території, що підлягають обмежувальним заходам, спрямованим на збереження археологічної спадщини, яка перебуває в їх межах. Рекомендація ЮНЕСКО від 19 листопада 1968 про збереження культурних цінностей, яким загрожує небезпека внаслідок проведення публічних чи приватних робіт, встановлює у статті 24.а, що «археологічні заповідники мають поділятися на зони або реєструватися, і в разі необхідності піддаватися відчуженню, з метою проведення ретельних розкопок чи збереження виявлених на цій ділянці руїн». Стаття 2 переглянутої Конвенції спрямована на збереження спадщини для того, щоб майбутні покоління могли нею користуватися. Слід читати цю статтю в прив'язці до статті 4, параграфу і. Створення заповідників не означає, що землі зовсім не мають використовуватись. Загалом йдеться про те, що заходи, які є травмуючими для землі, не допускаються чи підлягають санкціонуванню компетентними органами. Будь-які розкопки мають бути об'єктом суворої оцінки, беручи до уваги наукові завдання.

Особа, що здійснила випадкове відкриття, має повідомити про нього зазначеним органам. Це положення не стосується права власності на річ. Відтак слід не лише визначеним способом повідомити про відкриття, а й також зробити його доступним для вивчення, щоб його можна було внести до зазначеного вище реєстру та щоб було можливо видобути з нього відповідну наукову цінність.

Певна держава, разом з цим, може вимагати такого повідомлення лише щодо випадкових знахідок з дорогоцінних матеріалів, або тих знахідок, що виявлені у місцях, які вже взято на облік.

160 В англійському тексті це речення подане у вигляді таких двох речень: «Якщо одного разу буде знайдено певні об'єкти, їх включення до реєстру має означати, що відоме їх наступне місце перебування. Це дає змогу, якщо треба, відстежувати фізичний стан об'єктів».

Стаття 3

Стаття 3, параграф 1, вимагає від кожної держави — учасника переглянутої Конвенції регулювати провадження археологічної діяльності на публічних та приватних землях. Для всього світу є звичним, щоб від особи, яка бажає здійснювати таку діяльність, державою вимагався дозвіл.

Такий дозвіл накладає умови щодо контролю зазначеної діяльності. Йдеться також про те, щоб збитки, спричинювані археологічній спадщині, були лімітовані суворою необхідністю наукового дослідження. Розкопки, які не переслідують іншої мети, окрім виявлення дорогоцінних металів чи об'єктів, які становлять ринкову цінність, не мають бути прийнятними. Параграф 1 статті 3 уточнює, що це положення має застосовуватись як до держави, так і до археологів з приватного сектора. Державні служби так само мають слідувати цій процедурі. На додаток, у статті підкреслюється, що розкопки мають розглядатися як крайній засіб, а не нормальний метод дослідження. Неруйнівні техніки мають застосовуватись завжди, коли це можливо, як це підказується в Хартії ІКОМОС.

З того моменту, коли археологічна спадщина є розкритою, вона починає руйнуватися. Швидкість руйнування залежить від матеріалів та ступеня розкриття. Багато пам'яткоохоронців¹⁶¹ вважають вандалізмом розкопки, що провадяться без вжиття заходів, спрямованих на збереження спадщини¹⁶². В підсумку, якщо розкопки необхідні для вирішення наукової проблеми, слід передбачити консервативні заходи та ухвалити план щодо управління знахідками та тим, що лишається на місці. Відповідні об'єкти слід очистити та відсортувати для зберігання таким способом, щоб вони могли слугувати наступним поколінням дослідників. Іншими словами, потрібно, щоб існував депозитарій, який містить базу даних щодо розкопок чи відкриттів. Місце розкопок може також містити матеріали, які становитимуть інтерес для нових розкопок, а тому ці матеріали слід покрити чи законсервувати. Переглянута Конвенція у параграфі 1 статті 3 вимагає, щоб встановлений державою режим регулювання археологічної діяльності враховував ці аспекти. Цю статтю слід читати в прив'язці до статті 4.

161 В обох текстах дослівно — «консерватори».

162 Французький текст можна перекласти навіть так: «Багато пам'яткоохоронців вважають вандалізмом розкопки, які не були передбачені спеціально для потреб збереження спадщини».

Параграф *ii* статті 3 вимагає, щоб руйнівні заходи застосовувались лише кваліфікованими та спеціально уповноваженими особами. Йдеться не про те, що представники широкої громадськості не можуть брати участі в розкопках. Просто вони мають діяти під керівництвом кваліфікованої особи, відповідальної за розкопки. Між іншим, непрофесіонали, беручи участь у археологічних розкопках, зробили значний внесок у розвиток знань.

Параграф *iii* Статті 3 регулює зобов'язання Учасників застосовувати ліцензування чи реєстрацію до користувачів детекторів металу. По-перше, це зобов'язання застосовується до випадків, передбачених внутрішнім правом. По-друге, попереднє надання дозволу на використання детекторів металу чи «будь-якого іншого пошукового обладнання» застосовується до археологічного дослідження.

Неконтрольоване використання металошукачів веде до суттєвої втрати археологічної спадщини. Так, коли об'єкт виявляється за допомогою відповідного пристрою, жага до розкопування стає неусувною. Немає засобів, щоб дізнатися а *priori*, чи знахідка має велике археологічне значення чи є покиддям ХХ століття. В обох випадках земля є розораною, і будь-які неметалічні субстанції та сліди знищені. Положення стосується пошуку археологічних об'єктів, як на публічних, так і на приватних територіях. Словосполучення «будь-яке інше пошукове обладнання» намагається охопити обладнання, що використовується з подібною метою, зокрема ультразвукові пристрої та наземні радари.

Стаття 4

У той час, як статті 2 і 3 (параграф *i*) стосуються створення юридичних і адміністративних систем, що дають змогу здійснювати менеджмент археологічних заповідників, а також збереження й адміністрування розкопаних місць і об'єктів. Стаття 4 зобов'язує держави вживати у відповідній царині заходів з фізичного збереження. Попри словосполучення «залежно від обставин» ця стаття зобов'язує держави вкладати в зазначені завдання фіскальні¹⁶³ та людські ресурси. Обов'язок держави полягає в тому, щоб публічні органи влади розуміли необхідність створення археологічних заповідників та вжиття необхідних заходів щодо цього. Це зобов'язання є продовжуваним, адже створення заповідника є нічим іншим як початком процесу його утримання.

163 В англійському тексті замість «фіскальні» вживається «фізичні».

У параграфі *i* статті 4 вираз «охорона... за допомогою інших відповідних засобів» розуміє під собою використання засобів фізичного планування та менеджменту території.

Стаття 5

Ця стаття наводить сучасні ідеї та практики щодо взаємозв'язку між проектами розвитку та збереженням археологічної спадщини.

Держава зобов'язана залучати археологів до всього процесу планування, а також наглядати за тим, щоб археологи, забудовники та територіальні менеджери консультувалися між собою. Коли потрібна оцінка впливу на довкілля, слід окремо оцінити археологічні місця і їх межі¹⁶⁴. Таким чином, у будівельних проектах слід брати до уваги відомі та презюмовані археологічні місця. Зазвичай простіше втрутитись у проект на стадії планування, адже згодом втрата часу і грошей стає помітнішою. Положення статті 7 є тут дуже доцільними. Лише вчасне оновлення каталогів, реєстрів та карт археологічних місць справді уможливує відповідну роботу з консультування.

У окремих випадках може бути прийнято рішення запустити проект, навіть якщо це певним чином зашкодить археологічній спадщині. Хартія ІКОМОС обумовлює, що за цих обставин слід проводити розкопки. Параграф *ii.b* статті 5 закріплює цей принцип та вимагає від держави зробити так, щоб консультація здійснювалась у такий спосіб, щоби забезпечити потрібний час для «проведення належного наукового дослідження відповідної ділянки території», а також, щоб на це були виділені необхідні кошти. Джерела цих коштів наведені в статті 6.

Звісно, можливим є таке, що певне археологічне місце буде виявлене у процесі робіт з освоєння території. Параграф *iv* статті 5 рекомендує здійснювати збереження *in situ* тоді, коли це можливо, залежно від природи місця та характеру робіт. Можна, наприклад, розкопати місце та накрити археологічні рештки побудованою над ними спорудою. Місце також береться на облік і підтримується в належному стані задля передання його в розпорядження майбутнім дослідникам. У інших випадках можливим є будівництво навколо місця, щоб лишити розкопану ділянку просто неба доступною для широкої

164 За англійським текстом – «властивості».

громадськості. З цього приводу параграф v ще більше підкреслює наукову природу археологічних місць.

Параграф v статті 5 визнає право суспільства на доступ до археологічних місць, але це не має йти на шкоду археологічному й науковому характерові цих місць і їх оточення. Будь-які приписи, прийняті на користь публічного доступу, мають враховувати відповідний характер.

Споруди не мають перекривати собою пейзаж чи погіршувати обстановку місця, змінюючи течію водойм, вітровий режим, поширення сонячного світла тощо.

Стаття 6

Ця стаття стосується фінансової підтримки археологічних досліджень. Організація та адміністрування таких досліджень відрізняється залежно від країни. Стаття 6 бере це до уваги, вимагаючи, щоб ця фінансова підтримка здійснювалась національними, регіональними та локальними владами, згідно з їх компетенцією. При цьому, найістотнішим є те, що переглянута Конвенція вимагає від кожної держави-учасника фінансово підтримувати археологічні дослідження, незалежно від їх джерела.

Параграф ii цієї статті є знаковим, адже він покладає на відповідальних за будівельні проекти опікування фінансуванням необхідних археологічних заходів за цими проектами. Цей підхід з'являється в Рекомендації ЮНЕСКО від 19 листопада 1968 про збереження культурних цінностей, яким загрожує небезпека внаслідок проведення публічних чи приватних робіт, у Рекомендації Ради Європи № R (89) 5 та в Хартії ІКОМОС. Згідно з переглянutoю Конвенцією археологічна спадщина є «джерелом європейської колективної пам'яті» і, за формулюванням Хартії ІКОМОС, є «спільною для всього людства». Вона має, таким чином, бути під охороною, але витрати на таку охорону не слід покладати на все суспільство, якщо ці витрати породжені вигодою, зарахованою на користь приватного інтересу. Вигодонабувачі від будівельних робіт також відповідальні за збереження того, на що їх діяльність може негативно вплинути.

В кошторисах великих публічних та приватних робіт мають закладатись роботи з археологічного обстеження та повноцінного обліку знахідок на тих самих умовах, що й провадження досліджень з оцінки впливу на довкілля.

У підсумку має бути встановлено правила, що даватимуть змогу проводити археологічні розкопки, як це вимагається статтею 5, у такий спосіб, щоб покриття їх повної вартості покладалося на публічні чи приватні ресурси, відповідно до конкретних обставин. На ці витрати відноситься повний опис та публікація знахідок, під чим розуміються усі післяпольові стадії роботи. Як наслідок, кошторис має передбачати засоби зі збору даних та оцінки їх потенціалу, а також уточнювати характер запланованих досліджень. За цим слідує фаза аналізу даних, що має починатися зі створення архіву дослідження, формування каталогів та звітів щодо деталей стратиграфічних робіт, виявлених об'єктів та їх оточення. Насамкінець документація з архіву дослідження має забезпечувати підстави для звіту.

Стаття 7

Необхідність підтримання в актуальному стані каталогів, реєстрів та карт археологічних місць, закріплена у параграфі *i* статті 7, вже була проілюстрована в статті 5. Без цих відомостей неможливо вводити в дію проекти з освоєння територій. Мова йде про діяльність, що має превентивний характер.

Як говориться у Хартії ІКОМОС, розкопки археологічного місця «необхідність вибору відомостей, які мають бути задокументовані й збережені коштом втрати усієї іншої інформації чи, можливо, навіть повного руйнування пам'ятки». Археологічне місце насправді ніколи не може бути відновленим у своїй повноті. Оскільки розкопки не мають переслідувати жодних інших цілей, окрім наукових, на керівника розкопок покладається обов'язок поширення одержаної інформації.

Поширення інформації так само є необхідним для досягнення інших цілей цієї Конвенції, зокрема щодо просвіти суспільства, передбаченої статтею 9.

Зазвичай інформація удоступнюється публікацією результатів, але це робиться через тривалий час після самих археологічних робіт. Справді, ця робота залучає до себе численних спеціалістів, роботу яких слід координувати, і чий спільні відкриття слід аналізувати на предмет внеску кожного. Стаття не доходить до того, щоб вимагати публікацію, але містить вимогу до держав вживати «всіх практичних заходів», щоб забезпечити публікацію спершу наукового узагальнення чи попереднього звіту щодо археологічного заходу *i*,

по-друге, кінцевого завершеного дослідження. Перший засіб становить собою повідомлення про відкриття, здійснене в процесі робіт, другий — полягає у здійсненні порівняльного аналізу результатів.

Стаття 8

Ця стаття стосується поширення інформації, отриманої з робіт на археологічній спадщині. Перший метод полягає у провадженні обмінів елементами археологічної спадщини. Ці обміни державі слід спростити. Це може бути суттєвим з різних підстав. Об'єкти допомагають освіті майбутніх археологів та інших фахівців. Обміни також дають змогу піддати елементи археологічної спадщини докладнішому науковому вивченню, яке недоступне в іншому випадку. Йдеться, наприклад, про застосування рідкісного й коштовного обладнання. Ці обміни між археологами та науково-дослідними інституціями є, відповідно, важливими для археології. Державам слід спростити перешкоди цим внутрішньодержавним та міжнародним обмінам. Ця стаття покладає на державу обов'язок працювати на встановлення сприятливого клімату для таких обмінів, наприклад, через двосторонні угоди та процедури, що їх спрощуватимуть.

Другим видом поширення є зобов'язання з боку держави спростити обмін даними про археологічні дослідження та поточні розкопки. Адже відкриття в одній державі часто є дуже важливим для досліджень у інших державах. Іншою вимогою параграфу *ii* статті 8 є організація міжнародних програм досліджень. Ця вимога сприятиме інтегративному підходу до вирішення наукових проблем, спільних для районів, що зачіпають територію більше ніж однієї держави.

Стаття 9

Параграф *i* статті 9 стосується ключової проблеми суспільної свідомості. Всяка археологічна робота приносить користь суспільству, демонструючи, звідки пішли люди, і чому вони такі, які є. Через цю роботу стає відомою історія і висвітлюються звершення минулих цивілізацій. Впродовж тривалого часу ці питання дуже цікавлять суспільство. Слід одночасно підживлювати та зрощувати суспільний інтерес. Ця діяльність не лише підтримує освіту та знання, а й робить внесок у поліпшення охорони археологічної спадщини. Публічне усвідомлення цінності своєї спадщини меншою мірою прихилиє до її ушкодження

чи руйнування. Свідоме суспільство, крім того, готове надати частину своїх ресурсів на продовження роботи з дослідження спадщини.

Для того, щоб добре оцінити цінність археологічної спадщини, суспільство повинне мати доступ до відповідних місць та об'єктів. Це є основним для освітнього процесу та розуміння витоків і еволюції сучасних суспільств. Хартія ІКОМОС обумовлює, що «Презентація широкій громадськості має являти собою популярне викладення стану наукових знань та підлягати неодноразовим переглядам. Вона має враховувати різноманітні підходи, що вможливають зрозуміти минувшину».

Зазначаючи, що суспільство має право доступу до минулого за посередництвом археологічної спадщини, слід також визнати, що за певних обставин в цьому доступі має бути відмовлено задля збереження спадщини. Так, окремі гроти, що містять наскельний живопис, були зачинені, оскільки присутність людей у загрозливий спосіб підвищує вологість та число бактерій. Коли потрібно заборонити доступ, слід дослідити інші можливості презентації місця, наприклад, через репродукції в реальному розмірі, інтерпретаційні екрани та інші засоби комунікування.

Стаття 10

Ця стаття покладає на держави, що є членами переглянутої Конвенції, обов'язок запобігання нелегальному обігу елементів археологічної спадщини. Під «нелегальним обігом» тут розуміється торгівля об'єктами, що походять з нелегальних¹⁶⁵ розкопок чи є нелегально набутими з офіційних розкопок. Перші суперечать процедурі, яка вимагається в силу статті 3, параграфа і. Офіційними розкопками є ті, на які було надано дозвіл. Неможливо повністю запобігти вилученню елементів археологічної спадщини з їх місць, якщо не задіювати найсуворіші вишукування¹⁶⁶. Але й у цих випадках неможливо забезпечити повного захисту. Ринкова вартість багатьох об'єктів, знайдених у Європі, є такою, що знікчемнює санкції та охоронні заходи. Найкраща зброя проти діяльності такого роду полягає у просвіті суспільства,

165 Тут і далі вживаємо цей термін з огляду на офіційний український переклад Конвенції. Точнішим перекладом було би «несанкціонованих».

166 У французькому тексті це речення сформульоване інакше. Замість «вишукувань» (searches) пропонується «наглядати за особами» (surveiller... les personnes).

зокрема демонстрації того, що при вилученні об'єкта з його контексту втрачається наукова цінність цього об'єкта та завдається шкода місцю, з якого він походить. Щоб боротися проти нелегального обігу об'єктів, держави можуть співпрацювати, інформуючи одне одного та сигналізуючи про появу підозрілого об'єкта на ринку.

Зважаючи на зазначені умови, стаття 10 вимагає від держав передбачити обмін інформацією про нелегальні розкопки. Збираючи ці відомості, держава має брати до уваги закони щодо поваги до приватного життя і зобов'язана надавати іншим державам-членам інформацію про ринкові пропозиції об'єктів, щодо яких є підозра про їх походження з нелегальних розкопок чи нелегальне вилучення з офіційних розкопок. Ці обов'язки не зобов'язують державу здійснювати активну діяльність з отримання інформації про нелегальні розкопки чи підозрілі пропозиції. Держава зобов'язана вжити зазначених заходів лише тоді, коли їй відомо про відповідні розкопки чи пропозиції.

Обмеження, вміщене до параграфу *iii* статті 10, записане багатьма музеями до їх деонтології чи до статутів. Міжнародна рада музеїв у своєму кодексі професійної етики 1986 обумовлює, що музей не має придбавати об'єкти, коли є «резонна підстава вірити, що їх добування призвело до недавнього ненаукового чи навмисного руйнування або пошкодження пам'яток старовини чи археологічних місць, або завадило виявленню знахідки власником чи володільцем землі, або органами, уповноваженими законом чи урядом (параграф 3.2)¹⁶⁷. У багатьох

167 Цитоване положення є прекрасною ілюстрацією того як відмінності в офіційних текстах створюють незручності при перекладі. Англ. текст: «**3.2. Acquisition of Illicit Material.** ... *the museum should not acquire by purchase objects in any case where the governing body or responsible officer has reasonable cause to believe that their recovery involved the recent unscientific or intentional destruction or damage of ancient monuments or archaeological sites, or involved a failure to disclose the finds to the owner or occupier of the land, or to the proper legal or governmental authorities*». Франц.: «**3.2. Acquisition d'objets en situation illicite.** ... *le musée ne doit en aucun cas acheter d'objets lorsque son autorité de tutelle ou son responsable a des raisons de penser que la mise au jour de ces objets a pu causer une destruction ou un dommage récent, intentionnel et non scientifique à des monuments anciens ou à des sites archéologiques, ou bien que les propriétaires ou occupants du territoire ou les autorités juridiques gouvernementales appropriées n'ont pas été avertis de la découverte de ces objets*».

У перекладі Кодексу на сайті Верховної Ради (http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_760), який, імовірно, ґрунтується на французькому тексті, відповідне положення сформульовано так: «3.2. **Незаконне придбання матеріалів...** музей не повинен набувати через покупку предмети, щодо яких у керівного органу або відповідальної особи є достатньо підстав припускати, що їх добування призвело до недавнього ненаукового або міжнародного руйнування чи пошкодження пам'яток старовини або місць археологічних розкопок, або що вони були видобуті без

державих ця практика прийнята як приватними, так і публічними музеями. В підсумку на держави параграфами *iii* та *iv* статті 10 покладений обов'язок посилювати цю практику та змусити переглянути свою позицію ті інституції, які не ухвалили своєї політики з цього питання.

відома власника чи особи, яка проживає на території розкопок, або без відома відповідних юридичних чи урядових органів». Слід відзначити, що у першому підкресленому нами випадку українським перекладачем було переплутано слова «intentional» та «international». Таким чином, «навмисне руйнування» перетворилося на «міжнародне руйнування». Щодо другого випадку нам видається, що російський переклад (<http://art-con.ru/node/3775>) точніше передає англ. оригінал: «**Приобретение противоправного материала... музей не должен ни в коем случае приобретать объекты путем закупки, если управляющий орган или ответственный чиновник имеют разумную причину полагать, что извлечение объектов повлекло недавнее ненаучное или намеренное разрушение или повреждение древних памятников или археологических мест, или помешало обнаружению находки владельцем или арендатором земли, или надлежащими законными или правительственными властями**».

Слід відзначити, що Кодекс професійної етики ІКОМ було переглянуто у 2004 р. У новій редакції дещо змінену, але подібну норму було вміщено до параграфу 2.4. Наводимо це положення за офіційними текстами **Objects and Specimens from Unauthorised or Unscientific Fieldwork**. *Museums should not acquire objects where there is reasonable cause to believe their recovery involved unauthorised or unscientific fieldwork, or intentional destruction or damage of monuments, archaeological or geological sites, or of species and natural habitats. In the same way, acquisition should not occur if there has been a failure to disclose the finds to the owner or occupier of the land, or to the proper legal or governmental authorities.* **2.4 Objets et spécimens issus de travaux non scientifiques ou non autorisés.** *Un musée ne doit pas acquérir des objets s'il y a tout lieu de penser que leur récupération s'est faite au prix de la destruction ou de la détérioration prohibée, non scientifique ou intentionnelle de monuments, de sites archéologiques ou géologiques, d'espèces ou d'habitats naturels. De même, il ne doit pas y avoir acquisition si le propriétaire, l'occupant du terrain, les autorités légales ou gouvernementales concernées n'ont pas été averties de la découverte.* Переклад цієї норми, розміщений на сайті «Музейний простір» [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://prostir.museum.ua/post/35428>, видається нам не зовсім вдалим: «**2.4. Предмети та зразки з неавторизованих або ненаукових польових здобутків.** Музеї не повинні здійснювати придбання предметів, якщо є вагома причина припускати, що їхнє походження пов'язано з неавторизованими або ненауковими польовими здобутками чи навмисним пошкодженням або руйнуванням пам'яток, археологічних або геологічних пам'яток, або видів і природних місць їхнього існування. Так само, придбання не повинно відбуватись, якщо при цьому існує супротив спробі показу знахідки власнику чи орендарю землі, з якої вона походить, або компетентним органам». Порівн. з російським перекладом, який у цьому випадку зігнував запозичене з редакції 1986 р. англ. «failure to disclose», натомість слідує простішому формулюванню з французького тексту: «**2.4. Предмети или природные образцы, полученные в результате незаконной или ненаучной поисковой деятельности.** Музеи не должны принимать на хранение предметы, если есть основания предполагать, что они были обнаружены в результате незаконной или ненаучной поисковой деятельности или намеренного разрушения памятников, нанесения им ущерба — будь то археологические или геологические памятники, живые существа или природные экосистемы. Точно так же музеи не должны принимать на хранение предметы, если о них не был поставлен в известность владелец или распорядитель территории, на которой они были найдены, или соответствующие органы власти».

Упродовж розроблення переглянутої Конвенції окремі делегації зазначили, що на практиці може статися так, що музеї придбавають об'єкти, які походять з несанкціонованих розкопок, з метою запобігання руйнуванню цих предметів. Так само було визнано, що положення статті 10 не мають зворотної сили.

Стаття 11

Основні юридичні та практичні проблеми, які слід подолати задля запобігання несанкціонованому обігу елементів культурної спадщини є дуже складними. Вони виходять за рамки Конвенції, яка головним чином стосується поведження з археологічними місцями та археологічних досліджень. Саме через це у статті 11 Конвенція проголошує, що ніякі положення не зашкоджують існуючим або майбутнім двостороннім або багатостороннім договорам між Сторонами. Іншими словами ця Конвенція не має слугувати для розширювального чи обмежувального тлумачення цих угод.

Серед існуючих¹⁶⁸ на момент відкриття переглянутої Конвенції до підписання інструментів слід передусім згадати Європейську конвенцію про правопорушення, пов'язані із культурними цінностями, розроблену Радою Європи та відкрити до підписання у 1985. Іншою важливою конвенцією є Конвенція ЮНЕСКО про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності (Париж, 14 листопада 1970). У квітні 1991 69 держав були її підписантами, включаючи таких членів Ради Європи: Кіпр, Чехословаччина, Греція, Угорщина, Італія, Португалія, Іспанія та Туреччина. З п'яти держав зі статусом спеціального гостя у Раді Європи, три — Болгарія, Польща та Югославія — є Сторонами Конвенції ЮНЕСКО 1970.

Держав Центральної та Східної Європи може стосуватися Угода між соціалістичними державами щодо співробітництва та взаємодопомоги з питань затримання та повернення культурних цінностей, що незаконно провозяться через державні кордони (1986)¹⁶⁹.

168 У французькому тексті Пояснювального звіту також уточнюється, що тут ітиметься про чинні (en vigueur) документи. Разом з тим згадувана далі Дельфійська конвенція 1985 р. досі не стала чинним міжнародним інструментом.

169 Угода була підписана 22 квітня 1986 р. у м. Пловдиві (Болгарія) представниками урядів Народної Республіки Болгарії, Угорської Народної Республіки, Німецької

Інші проекти міжнародних угод на момент відкриття до підписання переглянутої Конвенції перебувають у процесі розгляду.

Стаття 12

Положення стосовно технічної допомоги становлять один з добрих засобів, який може спільно застосовуватись державами, щоб зберегти археологічну спадщину.

Другий параграф статті 12 стосується бажаного поширення обмінів особами, професія чи рід занять яких пов'язаний зі збереженням археологічної спадщини. Окремо згадуються відповідальні за навчання з різних сфер занять. Хартія ІКОМОС підкреслювала, що «для управління археологічною спадщиною суттєвим є забезпечення високих наукових стандартів у різноманітних галузях. Отже, підготовка достатньої кількості фахівців у галузях, до відання яких це відноситься, має бути важливим завданням освітянської політики кожної країни». Під зазначеними спеціалістами слід розуміти не лише археологів та осіб, безпосередньо пов'язаних з інтерпретацією даних, але також і осіб, що забезпечують представлення археологічних місць широкій громадськості.

Можливості, запропоновані для навчання без відриву від роботи, видаються сприятливими для випадкової чи пролонгованої мобільності зазначеного роду. Було би добре у разі потреби внести зміни до національного чи регіонального регулювання навчання в процесі роботи. Окрім стажувань¹⁷⁰, у професійних регламентах слід передбачити, якщо цього ще не зроблено, найм спеціалістів, які бажають практикувати свою професію чи рід занять в інших, ніж їхня країнах.

Стаття 13

Для того, щоб переглянута Конвенція застосовувалась настільки ефективно, наскільки це можливо, слід призначити комітет, зобов'язаний стежити за її виконанням. Подібному комітетові було доручено архітектурну спадщину, згідно з Конвенцією про охорону архітектурної спадщини Європи (1985).

Демократичної Республіки, Корейської Народно-Демократичної Республіки, Республіки Куба, Монгольської Народної Республіки, Польської Народної Республіки та СРСР. Поточний статус цієї угоди невідомий.

170 За англ. текстом — навчальних курсів.

Комітет періодично складає доповідь для Комітету Міністрів Ради Європи щодо ситуації з політикою охорони археологічної спадщини у державах – учасниках Конвенції.

Комітет, зі свого боку, має запропонувати Комітетові Міністрів власні заходи з поліпшення застосування переглянутої Конвенції. Ці заходи можуть бути пропозиціями рекомендацій, адресованих державам-членам, пропозиціями щодо міжурядової робочої програми Ради Європи чи будь-якими іншими пропозиціями щодо міжнародної багатосторонньої співпраці, а також інформування й мотивування держав, місцевих органів влади та європейської громадськості.

Комітет так само зобов'язаний надавати рекомендації Комітету Міністрів щодо запрошення держав, що не є членами Ради Європи, приєднатися до переглянутої Конвенції.

Статті 14–18

Прикінцеві положення, вміщені до статей 14–18, базуються на моделі прикінцевих положень конвенцій та угод Ради Європи.

РОБОЧІ ДОКУМЕНТИ СЕНАТУ

серія "Порівняльне законодавство"

ПРЕВЕНТИВНА АРХЕОЛОГІЯ

n° LC 138

ЖОВТЕНЬ 2004

ПРЕВЕНТИВНА АРХЕОЛОГІЯ¹⁷¹

Зміст

КОНЦЕПТУАЛЬНА ЗАПИСКА

НАЦІОНАЛЬНІ ЗАКОНОДАВСТВА

Німеччина

Англія

Данія

Іспанія (Автономне співтовариство Кантабрія)

Італія

Нідерланди

Швеція

ПЕРЕЛІК ОСНОВНИХ ПРОАНАЛІЗОВАНИХ ТЕКСТІВ

171 Авторський переклад з французької. Взято з: *L'archéologie préventive / Les documents de travail du Senat : Serie «Legislation comparée». №LC 138. Octobre, 2004. [Ressource électronique]. Mode d'accès : <https://www.senat.fr/lc/lc138/lc138.pdf>*

ПРЕВЕНТИВНА АРХЕОЛОГІЯ

Прийняттям Закону n°94-926 від 26 жовтня 1994, Франція приєдналася до Європейської конвенції про охорону археологічної спадщини, званої Мальтійською конвенцією, яку було підписано у 1992 р., і якою, зокрема, було встановлено принцип «руйнівник – платник».

Закон n°2001-44 від 17 січня 2001 та два декрети щодо його застосування від 16 січня 2002 дали превентивній археології правовий статус, відповідний зазначеним міжнародним зобов'язанням.

Після багатьох критичних зауважень з боку територіальних спільнот та девелоперів (aménageurs) до Закону n° 2001-44 було внесено зміни на підставі Закону n°2003-707 від 1 серпня 2003. У лютому 2004 більшість його положень було кодифіковано та вміщено до Кодексу про надбання. Механізми фінансування превентивної археології нещодавно було переглянуто згідно з Законом n°2004-804 від 9 серпня 2004 про підтримку споживання та інвестування.

Задля узгодження двох суперечних цілей, якими є, з одного боку, збереження археологічної спадщини, і, з іншого боку, економічний і соціальний розвиток, окремі заходи з облаштування території можуть проводитись лише після здійснення діагностики, яка дає змогу дослідити показники, що розкривають наявність на ділянці важливих археологічних решток. З урахуванням результатів діагностики, можуть бути призначені розкопки. Це положення обов'язково застосовується до робіт, які проводяться у місцях, відомих своїм археологічним багатством, а також до тих робіт, коли відведення землі є важливим.

Оскільки зазначений Закон перетворив археологію на завдання публічної служби, **надання приписів щодо діагностики чи розкопок належить до виняткової компетенції держави**, яку вона реалізує за посередництвом префекта регіону. Крім того, рішення щодо надання припису має бути мотивованим.

Діагностика здійснюється або Національним інститутом превентивних археологічних досліджень (INRAP)¹⁷² – публічною адміністративною

172 l'Institut national de recherches archéologiques préventives.

установою, що перебуває під подвійною опікою міністрів, відповідальних за культуру та за науку, **або археологічними службами територіальних спільностей**¹⁷³, за умови схвалення їх міністром, відповідальним за культуру. Поле діяльності цих служб, крім того, є лімітованим територією спільності, якій вони підлягають.

Згідно з принципом «руйнівник — платник» на девелопера покладається відповідальність за результат робіт¹⁷⁴ та обов'язки з оплати розкопок. Крім того, оскільки **зазначений Закон 2003 дав дорогу конкуренції, девелопер може обирати виконавця превентивних археологічних заходів, яким може бути INRAP, археологічна служба територіальної спільності, за умови відповідного схвалення, чи будь-яка особа — утримувач дозволу.**

Збір, покладений на девелоперів, дає змогу взаємно розподілити витрати на діагностику. Роботи, що плануються на ділянці площею принаймні 3 000 м², коли вони зачіпають підстильний ґрунт та потребують авторизації (autorisation), попереднього повідомлення (déclaration préalable) чи оцінки впливу (étude d'impact), обкладаються цим збором навіть за відсутності археологічних приписів (prescription archéologique). Звільнення від збору передбачено головним чином для випадків будівництва соціального житла.

Способи обчислення збору нещодавно було змінено, згідно з Законом п°2004-804 від 9 серпня 2004 про підтримку споживання та інвестування. Для «робіт, що підлягають процедурі авторизації чи попереднього повідомлення на підставі Містобудівного кодексу», тобто головним чином робіт, підпорядкованих видачі дозволу на будівництво (permis de construire), збір складає 0,3% вартості комплексу збудованої нерухомості, що заздалегідь визначається, виходячи з категорії нерухомого майна у випадку, коли роботи створюють щонайменше 1 000 м² корисної поповерхової площі¹⁷⁵. У інших

173 Територіальна спільність у Франції є узагальнюючим поняттям для адміністративно-територіальних одиниць різних рівнів: комун, департаментів та регіонів. Таким чином, і місцеві археологічні служби у Франції можуть створюватися на трьох різних рівнях.

174 Дослівно «владарювання витвором» (La maîtrise d'ouvrage). Володар витвору — це суб'єкт, наділений повноваженням визначати мету, завдання, графіки та кошториси певного проекту. Володар витвору стоїть біля витоків ідеї проекту і, з огляду на це, репрезентує кінцевих користувачів, на яких спрямовується проект.

175 «Surface hors œuvre brute» (SHOB) та «surface hors œuvre nette» (SHON) (загальна

випадках, що стосуються робіт, які слугують підставою для задіяння процедури оцінки впливу, а також робіт з розмивання ґрунту, що підлягають процедурі попереднього адміністративного повідомлення, застосовується фіксований розмір збору. Згідно з правилами, запровадженими Законом 2003, базова ставка збору становить 0,32 євро за м² та індексується на індекс вартості будівництва.

Збір живить бюджети INRAP та археологічних служб територіальних спільностей, а також **Національний фонд превентивної археології**. Останній, створений із рахунків INRAP, виплачує субвенції девелоперам, які беруть на себе фінансування розкопок.

Постійні зміни, що вносилися у Франції стосовно збору на превентивну археологію, схилиють до вивчення організації та фінансування превентивної археології в низці іноземних країн. Таким чином, було проаналізовано чинне законодавство семи європейських країн, що репрезентують відмінні моделі.

Для кожної з країн, що розглядаються (**Німеччина, Англія, Данія, Іспанія, Італія, Нідерланди та Швеція**), послідовно оцінювалися такі позиції:

- основні інституційні суб'єкти превентивної археології;
- органи, відповідальні за призначення та виконання заходів з превентивної археології;
- фінансування превентивної археології.

Стосовно Німеччини, де археологія перебуває у компетенції федеральних земель (*Länder*), було вирішено, враховуючи відносну подібність різних регіональних систем законодавства, представити узагальнення зазначених систем. Натомість у Іспанії, де відповідна сфера регулюється автономними співтовариствами, регіональні системи законодавства дуже відрізняються. Тому було вирішено викласти норми, чинні у Кантабрії, оскільки вони є більш розвиненими, ніж в інших автономних співтовариствах.

та корисна поповерхова площа) застосовувалися раніше у французькому праві містобудування. SHOB означала суму площ усіх поверхів, плоского даху, балконів та неогорожених площ на рівні першого поверху, враховуючи ширину стін та перегородок. Для обчислення SHON від SHOB віднімалися площі відкритих балконів, підвальних приміщень з висотою стелі менше 1,8 м, площі, задіяні під розміщення технічних приладів, та деякі інші показники. Після 1 березня 2012 р. на зміну SHOB та SHON було запроваджено єдину «surface de plancher» (SDP – площа підлоги).

У цій узагальнюючій записці, було зроблено наголос на двох найбільш дебатованих у Франції позиціях: допуск приватних суб'єктів до діяльності з провадження розкопок та фінансування превентивної археології.

З дослідження іноземних нормативних положень убачається, що:

– за винятком Данії, в усіх досліджуваних країнах до провадження розкопок приватні суб'єкти допускаються, але на різних умовах;

– всі країни покладають витрати з превентивної археології на коштів девелоперів, чий проект слугує підставою для дослідження.

1) За винятком Данії, в усіх досліджуваних країнах до провадження розкопок приватні суб'єкти допускаються, але на різних умовах

a) В Данії музейні археологи є єдиними, хто вправі провадити розкопки.

Немає приватних суб'єктів, що надають послуги в цій сфері. Разом з тим музейним археологам можуть допомагати студенти — археологи, які мають одержувати за це грошову винагороду.

b) В інших країнах допускається провадження розкопок приватними особами.

Цей допуск в Італії здійснюється на умовах контрактів про концесію, тоді як інші країни лібералізували ринок розкопок.

• Італія є єдиною країною, яка залишає монополію на розкопки за державою. При цьому міністерству дається змога надавати концесії на виконання робіт, які стосуються археологічних решток, особам публічного чи приватного права. Жодний нормативний документ не передбачає механізм надання таких концесій.

• У Німеччині, Англії, Автономному співтоваристві Кантабрія, Нідерландах та Швеції діяльність з розкопок було лібералізовано, але здійснюється вона у певних більш чи менш жорстких рамках.

Англія обрала найліберальніше рішення: навіть якщо проведення розкопок продиктоване обтяженнями, накладеними на девелопера адміністрацією, девелопери за власним вибором визначають підприємство, до якого звернутися. Немає прямого зв'язку між адміністрацією та виконавцями розкопок. Щоб дати змогу девелоперам обрати компетентне підприємство,

професіоналами було прийнято **Кодекс належної поведінки**¹⁷⁶, що засвідчує їх відповідальність за збереження колективного надбання, а також **Кодекс належних практик**¹⁷⁷, спрямований на встановлення рамок для контрактів на поставку археологічних робіт.

Натомість у **Нідерландах** запроваджена Міністром культури комісія *ad hoc* опублікувала у 2001 **Норми якості для археології**. На базі цих норм Коллегія з якості в археології розробила критерії компетентності, що дають змогу оцінювати потенційних надавачів послуг, і **Археологічна інспекція** здійснює нагляд за тим, щоб виконавці розкопок дотримувалися цих норм якості.

Так само **докладно врегульована діяльність з розкопок у Автономному співтоваристві Кантабрія**: приватні виконавці, незалежно від свого правового статусу, повинні бути акредитовані Міністром культури автономного співтовариства. Персонал міністерства вправі інспектувати майданчик, на якому проводяться розкопки, впродовж усього часу робіт.

Більшість німецьких федеральних земель обрали проміжне рішення: розкопки можуть здійснюватися спеціалізованими підприємствами, які уклали контракт чи з адміністрацією, чи з особою, якій доручається проводити розкопки після отримання нею на це дозволу від адміністрації. Крім того, у більшості федеральних земель така особа зобов'язана контролювати здійснення розкопок, що провадяться не під її безпосереднім контролем.

У Швеції, де дозволи на розкопки надаються археологічними службами губернських правлінь¹⁷⁸, законом не уточнюється, хто має право утримувати такі дозволи. Наразі, окрім традиційних публічних суб'єктів надання відповідних послуг, на ринку розкопок діє низка спеціалізованих приватних підприємств, але їхня частка ринку є дуже обмеженою.

2) Всі країни покладають більшість¹⁷⁹ витрат з превентивної археології на кошт девелоперів, чії проекти слугують підставою для дослідження

Відповідно до Мальтійської конвенції принцип «руйнівник – платник»,

176 code de bonne conduite.

177 code de bonnes pratiques.

178 У фр. тексті перекладається як «префектур» (préfectures).

179 У вступній частині немає цього уточнення про «більшість».

згідно з яким девелопер фінансує археологічні дослідження, спричинені його проектами, **гарантується усіма проаналізованими юридичними документами, окрім італійського Культурного кодексу¹⁸⁰ та нідерландського закону. Однак на практиці цей принцип застосовується й в Італії.** Що стосується Нідерландів, де діє перехідний режим, то тут його вже також використовують.

а) Принцип «руйнівник – платник», що стверджується у законодавстві Німеччини, Англії, Данії, Автономного співтовариства Кантабрії та Швеції, скрізь допускає кілька винятків.

Гарантований в усіх текстах принцип «руйнівник – платник» не отримує повного застосування. Так, у Німеччині, де більшість регіональних законів передбачають, що той, хто спричиняє потребу розкопок, приймає на себе витрати на археологічні роботи, необхідні для захисту історичної спадщини, деякі федеральні землі лімітують внесок заінтересованої особи «межами розумного». Йдеться саме про випадок, коли той, хто спричиняє потребу розкопок, є особою приватного права, і коли ціна археологічних заходів перевищує 1% вартості робіт за проектом. За таких обставин сума перевищення покривається спільнотою землі.

Так само в Данії девелопери не оплачують вартість найпростіших діагностик, тоді як у Англії та Швеції їх звільнено від оплати заходів превентивної археології, спричинених випадковими відкриттями, які повністю неможливо було передбачити, або коли йдеться про археологічні рештки, які становлять винятковий інтерес.

б) *Участь італійських девелоперів у розкопках носить неофіційний характер.*

В Італії **публічне фінансування** заходів превентивної археології є компенсацією державної монополії у сфері розкопок. При цьому, **з огляду на нестачу фінансових засобів, підприємців часто просять взяти участь у розкопках.** Так, роботи, які не вимагають особливої компетентності часто здійснюються девелоперами. Цей неформальний механізм заснований на значних повноваженнях, які Культурний кодекс дає адміністрації, яка, зокрема, може перервати виконання робіт на 30 днів, у випадку випадкового відкриття, прийняти рішення про експропріацію, обґрунтовану археологічними дослідженнями, чи взяти культурну цінність на облік.

180 Мається на увазі італійський Кодекс про культурні цінності та пейзаж 2004 р. (Codice dei beni culturali e del paesaggio).

с) Попри брак чітко вираженого законодавчого формулювання, Нідерланди вже почали застосовувати цей принцип.

Проект Закону про охорону археологічної спадщини, що має бути прийнятий в середині 2005 року, чітко покладає на девелоперів вартість розкопок у межах, що можуть бути «розумно» встановлені. Неформальною домовленістю зафіксовано, що 1% інвестицій є пропорцією, починаючи з якої витрати на археологію стають надмірними.

На сьогодні ніяке нормативне положення чітко не визначає, хто повинен фінансувати заходи превентивної археології, але принципи з проекту закону вже застосовуються.

* *
*

Розподіл частини витрат на превентивну археологію через специфічний державний збір є винятково французькою особливістю, і є дивним відзначати, що в Англії, де превентивна археологія організована в особливо ліберальний спосіб, парламентська дослідницька група з археологічних питань, що є спільною для обох палат і об'єднує парламентарів усіх політичних течій, пропонує підвищення зборів (des droits payés) з усіх операцій з будівництва та розвитку територій для того, щоб фінансувати превентивну археологію.

ПРЕВЕНТИВНА АРХЕОЛОГІЯ

НІМЕЧЧИНА

Як і всі інші культурні питання, археологія перебуває у компетенції федеральних земель. Кожна земля має свій власний закон про охорону історичної спадщини (документ н° 1), і кожен з цих законів містить положення, які можуть застосовуватись у сфері превентивної археології

Німеччина ратифікувала Мальтійську конвенцію в 2002 і більшість її земель переглянули свої закони впродовж останніх років, передусім з метою запровадження принципу «руйнівник – платник». Паралельно з цим збільшилось число приватних підприємств, що спеціалізуються на археологічних розкопках.

1) Інституційні суб'єкти превентивної археології

Адміністративна організація превентивної археології різниться залежно від федеральної землі, але майже скрізь вона підкоряється однаковим принципам: охорона історичної і, відповідно, археологічної спадщини перебуває у віданні двох різних адміністрацій:

– адміністративні рішення, необхідні для збереження, підтримання та охорони історичної спадщини (дозволи на розкопки, наприклад), приймаються через *Denkmalschutzbehörden*¹⁸¹ (закони про охорону історичної спадщини як правило покладають ці функції на органи загального адміністративного обслуговування федеральних земель);

– технічні та наукові заходи, потрібні для виконання законів про охорону історичної спадщини покладаються на *Denkmalfachbehörden*¹⁸², тобто на адміністрації земель, яким спеціально доручено збереження історичної спадщини (1).

Дещо схематично можна говорити, що *Denkmalschutzbehörden* беруть на себе прерогативи публічної влади, у той час як *Denkmalfachbehörden* виконують експертну роль.

181 Органи охорони пам'яток.

182 Фахові органи з питань пам'яток.

Поруч з цим майже у всіх землях існує **консультативна інстанція**, що прямо підлягає міністру, відповідальному за культуру.

a) Органи прийняття рішень

У кожній землі існують розосереджені адміністративні структури, які розподілені в один чи два ешелони. Найпротяжніші землі прийняли розподіл на два ешелони. Адміністративні райони нижнього рівня співпадають з територіальними спільнотами середнього рівня – *Kreise* (тобто округи), у той час як адміністративні райони середнього рівня, назва яких відрізняється залежно від землі, є суто адміністративними одиницями поділу.

У царині охорони надбання більшість законів визначають низовими органами прийняття рішень структури на рівні *Kreise* та найважливіших громад, тобто, з одного боку, ті, що самі по собі формують *Kreis* і, з іншого боку, ті, що становлять, у термінах будівельного кодексу¹⁸³ відповідної землі, низові органи прийняття рішень з питань, пов'язаних з будівництвом (2).

Так, адміністративні рішення стосовно охорони історичної спадщини приймаються органами, яким підвідомчі питання планування, урбанізму та будівництва.

Міністерство, відповідальне за питання культури, є органом прийняття рішень на вищому рівні. Крім того, у більшості земель передбачено структуру середнього рівня (землі Гессен, Мекленбург – Передня Померанія та Саар, а також троє міст-земель (3) є винятком).

b) Експертна інстанція

У кожній землі існує адміністрація, якій доручено збереження історичної спадщини. Вона безпосередньо прив'язана до Міністра, відповідального за культуру, і може отримувати інструкції лише від нього.

Ця спеціалізована адміністрація надає органам прийняття рішень поради з усіх наукових та технічних аспектів, і її думка часто вимагається напередодні прийняття рішення. Залежно від федеральної землі ця думка є консультативною або ні. У другому випадку брак схвальної думки адміністрації, якій доручено збереження історичної спадщини, зобов'язує орган прийняття рішення передати справу на вирішення вищої влади.

183 Code de la construction. Тут очевидно йдеться про будівельний статут федеральної землі (Bauordnung (BauO) чи Landesbauordnung (LBO)). У Німеччині діє також федеральний Будівельний кодекс (Baugesetzbuch).

Поруч із цим, у багатьох землях адміністрація, якій доручено збереження історичної спадщини, відповідальна за ведення реєстрів, поширення публікацій та **нагляд за роботами, що виконуються не під прямим керівництвом.**

Федеральний будівельний кодекс накладає обов'язок зважати на різноманітні обтяження при розробленні **містобудівної документації** і зобов'язує громади, відповідальні за планування на своїй території, залучати до процедури різні заінтересовані сторони настільки завчасно, наскільки це можливо. При цьому **адміністрація, якій доручено збереження історичної спадщини, є тим, хто надає консультації з археологічних питань.**

Деякі землі доклали значних зусиль у цій царині. Так, у Саксонії містобудівну документацію було інформатизовано, і вона в інтерактивному режимі доступна органам, яким доручено збереження історичної спадщини.

с) Консультативний комітет

Майже в кожній землі (Мекленбург — Передня Померанія є єдиним винятком) існує консультативний комітет, який найчастіше складається з десятка осіб і об'єднує представників місцевих громад, а також експертів. Цей комітет надає Міністрові, відповідальному за культуру, поради з усіх питань стосовно охорони надбання. Члени цього комітету призначаються на визначений строк, наприклад, на п'ять років.

2) Розпорядження про заходи превентивної археології та їх виконання

а) Розпорядження

У більшості земель видання відповідних розпоряджень перебуває у **ключній компетенції органів прийняття рішень, компетентних у сфері охорони історичної спадщини.**

З практики у сфері превентивної археології убачається, що основні рішення приймаються у випадках випадкового відкриття. Згідно з різними законами компетентна адміністрація вживає для захисту археологічних решток заходів, які їй видаються належними. Будівництво повністю зупиняється на строк від трьох до семи днів, із зобов'язанням не змінювати стану місця. Після цього у більшості федеральних земель закон надає адміністрації повноваження здійснити розкопки. Здебільшого передбачається обов'язок провести необхідні роботи з

консервації та наукового вивчення, без уточнення строку, але в окремих текстах обмежується тривалість розкопок (шість місяців за законами Берліна та Північного Рейну – Вестфалії).

b) Діагностики та розкопки

Ці операції потребують адміністративного дозволу, який може супроводжуватись зобов'язаннями, які, наприклад, поширюватимуться на виконання відповідних операцій, представлення методологічного зведення щодо кваліфікації персоналу, що виконує розкопки, тощо. Так, законом землі Гессен вимагається, щоб за певних обставин керівництво чи виконання *«робіт, які передбачають наявність досвіду та спеціальних знань»*, здійснювалося спеціалістами.

З цих зобов'язань випливає той факт, що **сама по собі діяльність з провадження розкопок є вільною, а тому розкопки можуть здійснюватись як археологами адміністрації, якій доручено охорону історичної спадщини, так і персоналом спеціалізованих підприємств**. Такі підприємства можуть перебувати в договірних відносинах з адміністрацією, від якої вони отримали дозвіл на розкопки, чи з особою, яка провадить розкопки, отримавши сама дозвіл від адміністрації.

За загальним правилом найскладніші розкопки здійснюються під керівництвом адміністрації, якій доручено охорону історичної спадщини. Крім того, цій останній у більшості земель доручено контролювати здійснення розкопок, які реалізуються не під її прямим керівництвом.

Поруч з цим, приватні археологи самоорганізуються з метою гарантування якості своїх послуг. Так, федеральна спілка **професіоналів, що на вільній основі** працюють у царині гуманітарних наук, вирізняють серед своїх членів археологів та підприємства, які займаються розкопками. Вступ до спілки підпорядкований **критеріям якості**, які передусім зважають на дипломи персоналу та на норми щодо організації робіт.

3) Фінансування превентивної археології

Принцип «руйнівник – платник», закріплений від початку 90-х рр. у законах нових федеральних земель, був мало-помалу введений до більшості законів про охорону історичної спадщини (Баварія є головним винятком).

Той, хто спричиняє потребу в розкопках (власник, девелопер...) приймає, таким чином, на себе витрати з проведення археологічних робіт, необхідних для охорони історичної спадщини. Можна безпосередньо укласти контракт з підприємством, що займається розкопками, чи сплатити компенсацію адміністрації, яка забезпечує проведення таких робіт або через відповідне підприємство, або силами власного персоналу. **У більшості земель, закон лімітує внесок заінтересованої особи «межами розумного».** Передусім ідеться про випадки, коли той, хто спричиняє потребу в розкопках, є особою приватного права, і коли ціна археологічних заходів перевищує 1% від вартості робіт. За таких обставин сума перевищення покривається спільнотою землі.

Принцип «руйнівник — платник» має наслідком збільшення доступних для фінансування розкопок грошових коштів. Без покладення на публічні служби всієї повноти виконання робіт **цей принцип заохотив зростання числа приватних надавачів послуг.**

У федеральних землях, яким не відомий принцип «руйнівник — платник», заходи превентивної археології фінансуються федеральною землею. Брак засобів та необхідність не переривати будівельні роботи на занадто тривалий строк (4) зобов'язує органи влади робити вибір. Так, під час будівництва автобану А71 між Ерфуртом, що перебуває у федеральній землі Тюрингії, та Швайнфуртом (містом у Баварії), археологічні рештки з баварського боку були знищені, оскільки федеральна земля Баварія не внесла своєї частки до фінансування розкопок.

(1) Землі Бремен ця дихотомія невідома: адміністрація, якій доручено збереження надбання, приймає також і адміністративні рішення.

(2) Процедура надання дозволів на будівництво підкоряється правилам будівельних кодексів земель, які мають, таким чином, певне адміністрування ad hoc.

(3) Берлін, Бремен та Гамбург.

(4) За загальним правилом зупинення робіт внаслідок випадкового археологічного відкриття не відшкодовується, оскільки воно розглядається як частина соціальних зобов'язань, пов'язаних з правом власності на підставі статті 14 Основного закону, де говориться: «власність зобов'язує. Користування нею має

одночасно слугувати загальному благу». Однак, коли зупинення робіт пролонгується понад розумні межі, з'являються підстави для фінансової компенсації. Так, у 1988 Верховний суд підтвердив рішення апеляційного суду, яким підприємству з видобутку будівельних матеріалів, яке виявило рештки неолітичних поселень, було присуджено компенсацію шкоди, спричиненої зупиненням видобутку, але лише для періоду, що слідував за першими шістьма місяцями.

ПРЕВЕНТИВНА АРХЕОЛОГІЯ

АНГЛІЯ

Основні правила, які застосовуються до превентивної археології, виводяться з однієї **інструкції** щодо планування, опублікованої у листопаді 1990 Міністром довкілля, вона має назву *Planning Policy Guidance 16 (PPG 16)* (документ n° 2).

Ця інструкція, не маючи обов'язкової сили, вписується до юридичних рамок, передусім визначених законом 1979 про історичні пам'ятки та археологічні зони. Вона надає пріоритет збереженню археологічних пам'яток *in situ* і наполягає на якнайзавчаснішому врахуванні археологічних питань впродовж здійснення процедур надання погоджень проектів розвитку територій. В інструкції заохочується договірне регулювання, а тягар витрат на заходи з превентивної археології покладається на девелоперів.

Застосування PPG 16 має наслідком збільшення числа майданчиків археологічних розкопок, однак інструкція також стала об'єктом критики, передусім в частині якості археологічних робіт та відсутності взаємного розподілу ризиків. PPG 16 перебуває в процесі перегляду, але нова версія документа буде ґрунтуватися на тих самих принципах, що й наразі чинний документ.

У наведеному тексті буде представлено нормативні положення, які застосовуються в Англії. Разом з тим відповідний правовий режим є подібним і в інших частинах Сполученого Королівства.

1) Інституційні суб'єкти превентивної археології

а) Компетентні органи з розвитку територій

Стосовно генеральних містобудівних планів йдеться передусім про графства, а щодо місцевих деталізованих планів — про округи.

PPG 16 рекомендує органам влади, відповідальним за планування, враховувати археологічні обтяження в процесі розроблення містобудівних документів.

Таке врахування полегшується тим фактом, що графства зобов'язані під керівництвом фахового археолога обліковувати свою історичну спадщину.

Перед наданням дозволу на планування компетентні органи влади мають намагатися врахувати археологічні дані і, в разі потреби, оцінити їх порівняно з суперечними інтересами девелопера. Така оцінка може мати наслідком призначення цими органами діагностичних розкопок.

Водночас дозволи на планування можуть супроводжуватись зобов'язаннями стосовно, наприклад, присутності археолога на будівельному майданчику під час робіт.

b) Археологи графств

PPG 16 рекомендує девелоперам контактувати з археологами графств якнайшвидше напередодні подання заявки на отримання будь-якого дозволу таким чином, щоб проект, у разі потреби, міг бути змінений з огляду на відповідь археологів.

c) Англійська спадщина

На підставі Акта про національну спадщину 1983 створено Комісію з історичних будівель і пам'яток (*Historic Buildings and Monuments Commission for England*), відому як *Англійська спадщина*.

Англійська спадщина має статус *quango*.

Терміном *quango* окреслюється велике розмаїття визначених урядом органів, які здійснюють місію публічної служби. Це їх розмаїття спричинено тим, що вони засновувалися в різні часи для задоволення особливих потреб. Хоча й не існує чіткого та загальноприйнятого визначення, *quango* є «органом, який грає певну роль у національному урядовому процесі, не будучи міністерством чи частиною міністерства, і реалізуючи свої функції з певною автономією від міністрів». Саме цей принцип автономії й характеризує *quangos*, навіть якщо вони в кінцевому підсумку звітують про свою діяльність міністрам і останні визначають їх фінансові, адміністративні, юридичні та політичні рамки, а також призначають їх керівні органи.

До компетенції *Англійської спадщини* належить усе, що стосується охорони та промоції історичної спадщини. Так, у сфері археології вона може робити експертизу будь-яких проектів розвитку, даючи також змогу девелоперам «застрахуватися» від археологічних ризиків. *Англійська спадщина* часто вступає у справу, щоб надати другий висновок, після того, як археолог надав свій.

2) Розпорядження про заходи превентивної археології та їх виконання

a) Розпорядження

Перед наданням дозволу **компетентні органи влади у сфері містобудування** можуть вимагати від девелоперів будь-яку інформацію, яку вони вважатимуть необхідною. Вони також можуть вимагати археологічної оцінки земельної ділянки.

Така можливість, передбачена статтею 4 регламенту про застосування Акта про міське та сільське планування, дає змогу застосувати примусові заходи до девелоперів, які добровільно не дотримуються PPG 16.

b) Діагностики та розкопки

Діяльність з провадження розкопок є вільною. Таким чином, девелопери можуть звертатися до підприємств за своїм вибором, як для проведення розкопок, так і для діагностик, навіть заздалегідь до того, коли відповідальний у сфері містобудування орган влади запитає додаткову інформацію для вивчення справи.

Щоб надати змогу девелоперам обрати компетентне підприємство, **Інститут польових археологів** (*Institute of Field Archaeologists : IFA*) видав Кодекс поведінки, який засвідчує відповідальність професіоналів у сфері збереження колективного надбання, а також Кодекс добрих практик, спрямований на регулювання контрактів щодо проведення археологічних робіт¹⁸⁴. Цей Кодекс особливо наполягає на виховних обов'язках археологів стосовно своїх клієнтів, а також на верховенстві загального інтересу над суто комерційними інтересами.

Виконання розкопок залежить від того, які обов'язки покладено на девелопера владою, і від того, про що останній домовився з надавачем послуг. **Разом з тим прямого зв'язку між владою та виконавцями розкопок немає.**

PPG 16 мав наслідком зростання числа розкопок і, відповідно, — спеціалізованих підприємств, особливо великих підприємств, яким закидають брак знань про місцеві особливості.

184 Складно сказати, про які саме редакції документів йдеться, оскільки етичні кодекси доволі часто оновлюють. У 2008 році IFA був перейменований на Chartered Institute for Archaeologists (Привілейований інститут для археологів), задля залучення ширшого кола фахівців. З актуальними стандартами та порадами інституту можна ознайомитись на сайті організації. CfA regulations, standards and guidelines [Electronic resource]. Access mode : <http://www.archaeologists.net/codes/cifa>

За загальним правилом великі інфраструктурні проекти пов'язані з поглибленими розкопками. Це відрізняє їх від скромніших проектів, щодо яких замовники зазвичай звертаються до надавачів дешевших послуг.

3) Фінансування превентивної археології

PPG 16 покладає на девелоперів вартість археологічних робіт, спрямованих на компенсацію ускладнень, породжених проектом. Отже, превентивна археологія фінансується девелоперами та будівельниками, а тому від часу впровадження цієї інструкції. *Англійська спадщина* зосереджує зусилля на програмних розкопках.

Однак, *Англійська спадщина* фінансує окремі заходи превентивної археології, зокрема ті, що становлять винятковий інтерес, і ті, які спричинені випадковими відкриттями, які повністю неможливо було передбачити.

* *

*

Запроваджений PPG 16 режим зазнає критики, особливо внаслідок того, що через свою необов'язковість він не застосовується в одноманітний спосіб. Системі також закидають її **несправедливість**, з огляду на брак розподілу ризиків та факт виняткового заохочення ним конкуренції між виконавцями розкопок. Ці недоліки схилили парламентську дослідницьку групу з археологічних питань, що є спільною для обох палат і об'єднує парламентарів усіх політичних течій, до того, щоб, з одного боку, запропонувати фінансування превентивної археології через підвищення зборів з усіх операцій з будівництва та розвитку територій, а з іншого боку – клопотати про запровадження системи досягнення згоди між виконавцями розкопок (*un système d'agrément des opérateurs*).

При цьому, поза всяким сумнівом, PPG 16 посприяв поступу археологічних розкопок. Визнається, що у 1999 було проведено в три рази більше археологічних досліджень, ніж у 1990, і що 89% з них були зумовлені реалізацією проектів розвитку.

ПРЕВЕНТИВНА АРХЕОЛОГІЯ

ДАНІЯ

Основні правила, що застосовуються до превентивної археології випливають із **Закону n°473 про музеї від 7 червня 2001 і регламенту про його застосування** (документи 3–4 n° 3 та 4)¹⁸⁵. Кожен з цих текстів містить окремий розділ, присвячений збереженню культурної спадщини при підготовці та реалізації земляних робіт.

Згідно з законом, якщо в процесі таких робіт виявляються ознаки археологічних решток, роботи має бути зупинено з того моменту, коли вони можуть становити ризик заподіяння шкоди відкритим решткам, а Міністр культури має швидко прийняти рішення про експропріацію ділянки, або відновлення робіт чи про проведення розкопок.

Замовник робіт, а також особи, коштом яких виконуються роботи, можуть убезпечити себе від непевності, що до них буде застосоване таке розпорядження, через отримання ще до початку робіт висновку щодо наявності на ділянці археологічних решток.

1) Інституційні суб'єкти превентивної археології

а) Агенція з культурної спадщини

Перебуває у підпорядкуванні Міністерства культури і була створена 1 січня 2002. Здійснює всі повноваження, які покладаються законом на Міністерство в частині превентивної археології. Міністерство та Агенція пов'язані багаторічним договором, який визначає фінансові зобов'язання Міністерства й завдання Агенції.

Коли при здійсненні земляних¹⁸⁶ робіт виявляються ознаки археологічних решток, яким в разі продовження робіт загрожує шкода, роботи має бути зупинено, з повідомленням про це до Міністерства культури чи найближчого музею. Щоб спростити застосування цього положення, закон передбачає **пра-**

185 Данською – «Museumsloven». Закон досі є чинним. У 2013 році були внесені зміни, що стосувалися передусім фінансових питань.

186 Дослівно – підземних

во **безумовного доступу Міністерства** на всі будівельні майданчики, де здійснюються земляні роботи.

Після зупинення робіт Міністерство має якнайшвидше прийняти рішення або про їх поновлення, або про замороження проекту на період проведення розкопок, або про експропріацію земельної ділянки, на якій проводяться роботи. Рішення про експропріацію приймається тоді, коли Міністерство вважає, що археологічні рештки слід зберегти на місці, щоб їх можна було досліджувати в подальшому.

Роботи можуть бути продовжені за спливом року після повідомлення про відкриття знахідок, якщо не було прийнято рішення про експропріацію.

b) Музеї

Археологи з музеїв здійснюють діагностики та розкопки відповідно до директив Агенції з культурної спадщини.

Історичні музеї, якщо до них звертаються по консультацію перед початком робіт, мають вказати замовникові робіт чи підприємствам, чи є ризик виявлення археологічних решток на потенційному будівельному майданчику. У випадку ствердної відповіді відповідний музей передає справу на розгляд **Міністерства**, яке приймає рішення щодо подальших дій стосовно майданчика на тих самих умовах, що передбачені для випадків виявлення археологічних решток у процесі робіт.

Якщо **археологічна карта** не дає змоги відповісти на поставлене питання, відповідний музей вдається до **діагностики**.

Музеї повинні надати свій висновок протягом **чотирьох тижнів**, за умови, що не потрібно проводити **діагностику «особливої важливості»**. В останньому випадку строк може бути продовжений до **шести тижнів**. У законодавстві не уточнюється розмежування двох типів діагностики, але, згідно з документацією щодо розроблення Закону 2001 р., важливими діагностиками є ті, що проводяться або в центрах середньовічних міст, або на ділянках понад 5 000 м².

c) Органи влади з облаштування територій

Муніципальні ради, видаючи **дозвіл на будівництво**, мають заздалегідь повідомляти про це історичним музеям.

Так само й органи, відповідальні за регіональні, муніципальні та локальні плани розвитку територій, **мають вжити всіх зусиль для залучення музеїв до розроблення таких планів.** Раннє залучення музеїв має обмежити число розкопок, оскільки збереження важливих елементів археологічної спадщини *in situ* становить одне з основних завдань закону.

2) Розпорядження про заходи превентивної археології та їх виконання

a) Розпорядження

Вони перебувають у **винятковій компетенції Агенції з культурної спадщини.**

b) Діагностики та розкопки

Належать до **виняткової компетенції археологів з музеїв, що працюють під контролем Агенції з культурної спадщини.** Археологам з музеїв можуть допомагати студенти, які вивчають археологію. Праця студентів має оплачуватись.

3) Фінансування превентивної археології

Окремі заходи мають оплачуватись музеями, а інші — замовниками робіт.

Відповідні видатки, які спрямовуються, з одного боку, на отримання довідок з археологічних карт, а з іншого — на проведення простих діагностик, покриваються за рахунок музеїв.

Разом з тим витрати на важливі діагностики і розкопки покладаються на замовників робіт. Агенція з культурної спадщини має погоджувати кошториси до їх представлення заінтересованим особам. Частина видатків можуть покрити субвенції Міністерства. Можливість отримання субвенції істотно підвищується, якщо замовник робіт за власною волею звернувся до історичного музею перед початком робіт.

Якщо розкопки здійснюються через те, що археологічні залишки було виявлено в процесі робіт, при тому, що відповідний музей перед початком робіт вказав на відсутність ризиків, витрати покриваються за рахунок держави.

Втрата доходів власника земельної ділянки внаслідок зупинення робіт на період розкопок компенсується державою.

ПРЕВЕНТИВНА АРХЕОЛОГІЯ

ІСПАНІЯ (Автономне співтовариство Кантабрія)

Відповідно до Конституції Іспанії «монументальна спадщина, яка становить інтерес для автономного співтовариства», є частиною повноважень, які можуть бути передані автономним співтовариствам. Внаслідок цього **археологія і, особливо, превентивна археологія, належить до компетенції автономних співтовариств** в межах заходів, які вони вирішать здійснювати. На сьогодні **національний Закон 1985 про іспанську історичну спадщину застосовується лише в трьох автономних співтовариствах, які не прийняли власні закони – в Мурсії, Наваррі та Рйосі.**

Кожне з чотирнадцяти інших автономних співтовариств має свій власний закон про охорону культурної спадщини, в якому передбачені заходи превентивної археології.

В цьому тексті аналізуються правила, чинні в Автономному співтоваристві **Кантабрія** (документи n°5 і n°6), оскільки вони є розвиненішими за правила інших автономних співтовариств.

Кантабрійський закон насправді розмежовує заходи, належні до превентивної археології та до рятівної археології. Кожна група заходів керується особливими процедурами. Закон передбачає, що не лише **містобудівна документація** вміщує археологічні обтяження, але й **оцінка впливу на довкілля** має включати **археологічний розділ**. Є також положення щодо зупинення робіт внаслідок **випадкового відкриття**, але й видача дозволу на будівництво може бути поставлена в залежність від **попереднього археологічного дослідження** і, що роботи, які проводяться у зонах, де можлива наявність археологічних решток, можуть бути об'єктом археологічного нагляду.

1) Інституційні суб'єкти превентивної археології

а) Міністерство, відповідальне за культуру

Міністерство, відповідальне за культуру в автономному співтоваристві вживає всіх заходів, необхідних для впровадження закону: дозволи

на розкопки, запобіжні заходи, у випадку випадкового відкриття, атестація (фр. – «habilitation») археологів та спеціалізованих підприємств тощо.

Крім того, Міністерство мають інформувати про всі публічні або приватні проекти, програми чи плани, пов'язані з ризиком пошкодження чи руйнування археологічних решток.

Міністерство також контролює здійснення розкопок, якими не керує безпосередньо.

b) Органи влади, компетентні у сфері розвитку територій

Документація з містобудування та зайняття земельних ділянок має враховувати не лише відомі об'єкти археологічної спадщини, а й так само археологічні рештки, що можуть бути виявлені. Крім того, оцінка впливу на довкілля має включати археологічну частину.

2) Розпорядження про заходи превентивної археології та їх виконання

a) Розпорядження

Розпорядження приймаються Міністерством, відповідальним за культуру. Вони можуть мати різні форми, оскільки видаються на різних етапах реалізації проекту розвитку.

Міністерство може постановити видати дозвіл на проведення **попередніх археологічних досліджень**, якщо передбачаються роботи в місцях, де презюмується наявність археологічних решток.

Воно може призначити **археологічний супровід** робіт у процесі їх виконання, коли вони зачіпають чи можуть позначитись на зонах, де презюмується наявність археологічних решток. Археологічний супровід полягає у нагляді атестованого професіонала за майданчиком робіт.

У випадку **випадкового археологічного відкриття** виконавець робіт чи відповідальний за них зобов'язані негайно перервати роботи та повідомити про це адміністрацію. За цих обставин Міністерство протягом п'ятнадцяти днів робить необхідні перевірки. В разі необхідності цей строк може бути продовжено.

Якщо при провадженні земляних робіт виявлено рештки незнайомого характеру, Міністерство вживає всіх запобіжних заходів, які йому видаються доцільними.

За загальним правилом Міністерство може призначити виконання будь-якого археологічного заходу на будь-яких публічних чи приватних територіях, де припущено чи констатовано наявність археологічних решток. Цей захід є наслідком того, що **всі археологічні рештки належать до публічного домену**, незалежно від того, виявлено їх внаслідок програмних розкопок чи випадкового відкриття.

b) Діагностики та розкопки

Ці заходи не обов'язково мають здійснюватись під прямим керівництвом [публічної влади], оскільки закон дає автономному співтовариству можливість вдаватися до будь-яких засобів, передбачених законодавством, а особливо — укладати з замовником робіт контракти про управління послугами (*gestion de services*) чи технічну підтримку.

При цьому **виконавці**, як фізичні особи, так і інші, **мають бути акредитовані Міністерством, відповідальним за культуру**. Акредитація насамперед передбачає представлення документів, що дають змогу оцінити кваліфікацію, досвід, методи роботи та економічне становище запитувача. В обмін на отримання авторизації, заінтересовані особи мають надати Міністерству відомості про дати початку та закінчення робіт, у строк до шести місяців (*un délai d'au plus six mois*) представити кінцеві результати роботи, описати знахідки та передати їх до музею, визначеного адміністрацією. Впродовж усієї тривалості робіт персонал Міністерства може проводити інспектування майданчика розкопок.

3) Фінансування превентивної археології

Попередні дослідження та заходи археологічного супроводу фінансуються власником чи забудовником.

Якщо витрати покриваються **приватною особою**, то вона може отримати **фінансову допомогу** автономного співтовариства у тому разі, коли покладені на неї витрати на заходи превентивної археології перевищують 2% від повної вартості робіт.

ПРЕВЕНТИВНА АРХЕОЛОГІЯ

ІТАЛІЯ

Превентивна археологія регулюється як систематизованим, так і розпорошеними нормативними засобами, які, з одного боку, виводяться із Законодавчого декрету (5) від 22 січня 2004 про Кодекс культурних цінностей і пейзажу (документ n°7), а з іншого боку — з містобудівних норм. Кодекс набув чинності 1 травня 2004 р.

У царині археології Кодекс перейняв більшість положень із Законодавчого декрету n°490 від 29 жовтня 1999, який вміщав різноманітні законодавчі документи стосовно культурної та природної спадщини. Сам документ 1999 свого часу замінив Закон 1939 про опіку мистецької та історичної спадщини, взявши звідти більшість своїх норм.

1) Інституційні суб'єкти превентивної археології

Міністерство, відповідальне за культуру

Міністерство культурних цінностей та заходів виконує істотну роль у сфері превентивної археології, особливо через свої археологічні соврінтенданства (6).

Конституційний закон від 18 жовтня 2001, що дав регіонам можливість приймати закони в певних сферах, зробив «валоризацію культурних цінностей» цариною, належною до компетенції як регіонів, так і держави. Разом з тим цей закон лишив за державою виняткову компетенцію стосовно охорони археологічної спадщини. Культурний кодекс повсякчас уточнює, що держава може укладати з регіонами угоди з питань виконання відповідних повноважень.

Соврінтенданства є розосередженою ланкою Міністерства. Археологічних соврінтенданств нараховується 26. Вони представлені в більшості регіонів. У окремих регіонах, зокрема в Лациї, багатство надбання виправдовує існування кількох археологічних соврінтенданств.

2) Розпорядження про заходи превентивної археології та їх виконання

а) Розпорядження

Згідно зі статтею 21 Кодексу **видання розпоряджень закріплено за соврінтендантствами**, без дозволу яких не можуть мати місця ніякі заходи, що зачіпають «культурні цінності».

b) Діагностики та розкопки

Наслідуючи положення Закону 1939 про опіку мистецької та історичної спадщини, стаття 88 Культурного кодексу лишає **за державою на всій національній території виключну компетенцію** з проведення «*археологічних досліджень і, головним чином, робіт, які дають змогу виявляти*» будь-які археологічні рештки, якого б вони не були роду. Ця монополія діє в усіх випадках, зокрема для рятівних розкопок. Стаття 89 Культурного кодексу передбачає можливість надання концесій на виконання археологічних досліджень і робіт. Таким чином, дослідження можуть здійснюватись як державою, так і концесіонерами.

- **Безпосереднє виконання**

Державна монополія не обов'язково означає, що соврінтендантства **самостійно проводять розкопки**. З огляду на брак матеріальних засобів та враховуючи, що «доручення виконання» не заборонене законом, соврінтендантства взяли за звичай звертатися до виконавців, які провадять розкопки від їх імені та під контролем інспектора відповідної зони. Так, у 80-х роках, даючи змогу окремим кооперативам укладати контракти з публічними органами, відповідальними за наукові проекти, Закон 1977 n°285 стосовно засобів заохочення розвитку працевлаштування молоді зумовив зростання числа археологічних кооперативів одночасно з усуненням перешкод для спеціальних кредитів на фінансування археологічних досліджень у Римі.

Ближчий за часом Декрет Президента Республіки від 29 грудня 2000 стосовно організації Міністерства культури визнав за соврінтендантами певну автономію управління, дозволяючи їм **підписувати угоди з державними університетами**, у яких археологи реалізують розкопки в межах багаторічних дослідницьких програм.

- **Концесії**

Стаття 89 Культурного кодексу уточнює, що **Міністерство може надавати концесії на здійснення досліджень і робіт** щодо археологічних решток особам публічного й приватного права. Концесіонер в цьому ви-

падку провадить розкопки під свою власну відповідальність, за допомогою свого персоналу та своїх матеріалів. Існує обов'язок дотримання всіх положень договору концесії.

Умови надання концесій не уточнюються в жодному нормативному документі¹⁸⁷. В теорії будь-яка фізична чи юридична особа може, незалежно від свого правового статусу, просити надання концесії. Прохання розглядається владою на власний розсуд. На практиці соврінтендатства є дуже активними в процесі надання концесій: вони консультують запитувачів щодо складання документації та надають свої висновки. Число наданих концесій щороку лімітується і складає приблизно 200. Одна й та сама особа може утримувати кілька концесій. Окрім територіальних громад і закордонних інститутів, основними володільцями концесій є асоціації, об'єднання археологів та університети.

3) Фінансування превентивної археології

Державній монополії в царині розкопок кореспондує **публічне фінансування** заходів превентивної археології.

Разом з тим, враховуючи брак фінансових засобів, **підприємців часто просять взяти участь у розкопках**. Так, роботи, які не вимагають особливої компетенції часто виконуються девелоперами. Цей неформальний механізм ґрунтується **на значних повноваженнях, які Культурний кодекс надає владі**. Вона, зокрема, може зупинити роботи на тридцять днів, у разі випадкового відкриття, оголосити експропріацію, мотивовану потребою проведення археологічних досліджень, або взяти культурну цінність на облік, оцінюючи, на підставі судової практики, що обтяження, які виникають в результаті такого рішення, не підлягають компенсації.

Ця ситуація вважається не надто задовільною. Нею було породжено багато роздумів. Так, 7 квітня 2004 соврінтендант області Марке уклав з президентом регіональної делегації Національної асоціації будівельних підприємств угоду, згідно з якою обидві сторони домовилися просувати пропозицію

187 Наразі існує вже 4 циркуляри Генеральної археологічної дирекції Міністерства культурних цінностей, заходів та туризму щодо процедури надання концесій (№ 24 від 4 грудня 2012, № 3 від 9 лютого 2015, № 6 від 15 лютого 2016, № 21 від 25 жовтня 2016). Concessione di ricerca [Risorsa elettronica]. Modo di accesso: <http://www.archeologia.beniculturali.it/index.php?it/174/concessione-di-ricerca>

до закону стосовно фіскальних зборів на превентивну археологію. Крім того, щоб пришвидшити роботи, підприємства галузі будівництва та публічних робіт мали б можливість самі провадити розкопки, за умови, що вони найматимуть спеціалізований персонал, який працюватиме під керівництвом соврінтенданства, компетентного на відповідній території.

(5) Законодавчі декрети є нормативними документами, прийнятими урядом після того, як парламент ухваленням закону *ad hoc* делегував їм свої повноваження. Вони відрізняються, відповідно, від декрето-законів, що також приймаються урядом, але не набувають юридичної сили до того, як пройдуть через парламент і перетворяться на закони. Декрето-закони здебільшого приймаються у невідкладних випадках.

(6) Існує багато категорій соврінтенданств, серед яких, зокрема, й археологічні соврінтенданства.

ПРЕВЕНТИВНА АРХЕОЛОГІЯ

НІДЕРЛАНДИ

На сьогодні превентивна археологія регулюється **зведеними правилами**, що містяться насамперед у **Законі 1988 про історичні пам'ятки**, що передбачає можливість призупинення чи припинення робіт, з метою проведення досліджень виявлених археологічних решток. Про будь-яке випадкове відкриття слід повідомляти мерів громади, на території якої провадяться роботи. Цей самий Закон **підпорядковує заходи з проведення розкопок процедури попередньої видачі адміністративного дозволу** та виключає можливість надання такого дозволу приватним суб'єктам.

Проект закону, що передбачає ратифікацію Мальтійської конвенції, перебуває в процесі опрацювання парламентом¹⁸⁸. Щоб втілити зобов'язання, які з цього випливають, наприкінці 2003 урядом до парламенту було передано **проект Закону про охорону археологічної спадщини** (документ п°8)¹⁸⁹. Цей проект, що передбачає зміни до кількох законів, серед яких Закон 1988 про пам'ятки, передбачає **три різних режими** для робіт, які зачіпають підстильний шар ґрунту. **Оцінка впливу**, обов'язкова для великих робіт з розвитку території, має містити археологічний розділ. **Роботам з розкопок** має передувати **попередня археологічна діагностика**. Щодо інших робіт громади матимуть можливість обумовлювати видачу дозволу необхідністю дотримання певних зобов'язань. Муніципальні містобудівні плани за будь-яких обставин слід буде створювати з урахуванням археологічних даних. Крім того, проект закону відкриває **ринок археологічних розкопок для конкуренції**.

Нові норми мають набути чинності всередині 2005 року¹⁹⁰. В очікуванні прийняття цього проекту Міністр культури в листопаді 2001 видав **перехідні правила** щодо провадження розкопок (документ п°9), якими відповідна діяльність лібералізується, в межах компетенції, наданої Міністру Законом 1988 про пам'ятки.

188 Дата ратифікації Мальтійської конвенції Нідерландами – 11 червня 2007 р.

189 Йдеться про *Wet op de archeologische monumentenzorg*. Повна назва закону – *Wet van 21 december 2006 tot wijziging van de Monumentenwet 1988 en enkele andere wetten ten behoeve van de archeologische monumentenzorg mede in verband met de implementatie van het Verdrag van Valletta*. Цим законом було внесено зміни до Закону 1988 про охорону пам'яток (*Monumentenzorgwet*) та інших законів. Сам закон 1988 р. втратив чинність 1 липня 2016 р. після введення в дію Закону про культурне надбання (*Erfgoedwet*). Повна назва чинного закону – *Wet van 9 december 2015, houdende bundeling en aanpassing van regels op het terrein van cultureel erfgoed*.

190 Насправді закон було прийнято пізніше. Див. попередню примітку.

1) Суб'єкти превентивної археології

а) Державна служба археологічних вишукувань

Юридична особа публічного права, підпорядкована Міністерству культури, але наділена широкою автономією, **Державна служба археологічних вишукувань** (*Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek* : ROB)¹⁹¹ від імені Міністра культури застосовує положення Закону 1988 щодо археології. Мери місцевих громад інформують ROB про всі випадкові відкриття. Службою ведеться реєстр археологічних багатств країни, вона представлена у провінційних комісіях, які розробляють містобудівні плани, та контролює будь-які заходи з провадження розкопок, особливо коли вони здійснюються приватними виконавцями.

Поруч з цим, ROB має дозвіл на провадження розкопок на всій території Нідерландів. Беручи до уваги неможливість для ROB здійснювати усі розкопки силами лише власного персоналу, дозвіл було переформульовано, з метою надання змоги ROB звертатися до зовнішнього суб'єкта щодо ввірення у її розпорядження виконавчого персоналу, найнятого на визначений строк. Цей зовнішній суб'єкт, структури якого неодноразово зазнавали юридичних змін, через певний проміжок часу став незалежним від ROB. Все почалося з фундації Йоана Віллемса.

191 Коротко історію центрального пам'яткоохоронного відомства у Нідерландах можна представити так. У 1875 р. в структурі Міністерства внутрішніх справ було утворено відділ *Kunsten en Wetenschappen* (Мистецтва та науки). У 1903 р. було створено Державну комісію з укладання та оприлюднення Реєстру й Опису нідерландських пам'яток історії та мистецтва (*Rijkscommissie tot het optaken en uitgeven van een Inventaris en eene Beschrijving van de Nederlandsche monumenten van Geschiedenis en Kunst*). У 1918 р. ця Комісія була перетворена на Державне бюро охорони пам'яток (*Rijksbureau voor de Monumentenzorg*). У 1946 р. орган було перейменовано на Державну службу охорони пам'яток (*Rijksdienst voor de Monumentenzorg* – RDMZ). Того ж року археологічну частину служби було відокремлено в Державну службу археологічних вишукувань (*Rijksdienst voor Oudheidkundig Bodemonderzoek* – ROB). У 1995 р. до цієї служби було приєднано Нідерландський інститут корабельної та підводної археології (*Nederlands Instituut voor Scheeps- en onderwaterarcheologie*). У 2006 р. ROB та RDMZ об'єднали в єдину Державну службу Археології, культурного ландшафту та пам'яток (*Rijksdienst voor Archeologie, Cultuurlandschap en Monumenten* – RACM). З 11 травня 2009 року орган має назву Державної служби з культурного надбання (*Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed*) і перебуває в структурі Міністерства освіти, культури та науки Нідерландів.

b) Колегія з якості в археології

Колегія з якості в археології (*College voor de Archeologische Kwaliteit : СvАК*)¹⁹² була створена у вересні 2001, у зв'язку з відкриттям ринку розкопок для конкуренції.

СvАК грає подвійну роль: вона консультує утримувачів дозволів на розкопки, які хочуть здійснювати розкопки через третіх осіб, і стежить за актуалізацією **норм якості** для нідерландської археології (*Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie : KNA*)¹⁹³, які було розроблено в 2001 році комісією *ad hoc*, запровадженою в 1999 і сформованою з археологів та «споживачів», під якими насамперед розуміються девелопери.

Задля можливості оцінки потенційних заходів, СvАК на основі норм якості запровадила **критерії компетентності** та перелік робіт, що мають виконуватись кваліфікованим персоналом.

Заінтересовані особи мають готувати пакет документів, передусім описуючи свою організацію та представляючи свій персонал, куди має входити принаймні один досвідчений археолог. СvАК лишає за собою можливість розглянути *curriculum vitae* цього археолога. Зазначене положення слугує протозразком дозвільного режиму, який має бути впроваджений після прийняття проекту Закону про охорону археологічної спадщини. Насправді СvАК робить не лише оцінку підприємств, яких представляють утримувачі дозволів, що бажають здійснювати розкопки через третіх осіб, але так само й підприємства, які добровільно ставлять свою діяльність під контроль.

c) Державна археологічна інспекція

Державна археологічна інспекція (*Rijksinspectie voor de Archeologie : RIA*)¹⁹⁴ стежить за тим, щоб виконавці розкопок дотримувалися норм якості для нідерландської археології.

192 Колегія з якості в археології існувала до 2004 р. Тепер її функції виконує археологічний підрозділ Центральної експертної колегії (*Centraal College van Deskundigen (CCvD) Archeologie*).

193 Наразі (від літа 2017 року) чинна версія 4.0 цих норм. Адміністрування відповідної сфери здійснює *CCvD Archeologie*.

194 З 1 листопада 2005 року існує єдина Інспекція з культурної спадщини, в яку було об'єднано Державну археологічну інспекцію, Інспекцію культурного майна (*Inspectie Cultuurbeziit*) та Державну пам'яткоохоронну інспекцію (*Rijksinspectie Monumentenzorg*).

d) *Громади*

Чинний режим

Громади не зобов'язані приймати на себе археологічні обтяження, які випливають з реєстрів.

Проект закону¹⁹⁴

Зобов'язує громади враховувати археологічні дані при запровадженні майбутніх містобудівних планів, а отже на стадії підготовки відповідних документів громади будуть змушені провадити діагностичні розкопки з метою формування реєстрів своєї археологічної спадщини.

Погодження проектів розвитку територій та дозволів на будівництво, що надаються громадами, можуть ставитись у залежність від надання заявником звіту щодо археологічного інтересу відповідної земельної ділянки або супроводжуватись **розпорядженнями, пов'язаними з охороною археологічної спадщини** (ретельні розкопки, нагляд археолога за роботами ...).

e) *Провінції*

Чинний режим

Від 1999 всі провінції уклали з державою угоди, згідно з якими вони зобов'язалися враховувати археологічні показники у своїх планах розвитку.

Внаслідок цього, в рамках **контролю**, який провінції здійснюють за **актами громад**, уряди провінцій можуть відхилити муніципальні містобудівні плани, де не приділено достатньої уваги охороні археологічної спадщини.

Проект закону

В рамках **контролю**, який провінції здійснюють за **актами громад, уряди провінцій отримують обов'язок перевіряти, щоб муніципальні містобудівні плани включали археологічні дані**.

Крім того, враховуючи десятирічний строк, наданий громадам на розроблення нових планів, проект закону передбачає можливість для провінцій визначити **на археологічному плані чутливі зони**.

Громади, територія яких виявиться включеною до такого сектора, будуть зобов'язані переглянути свої містобудівні плани в межах строку, який для них визначить провінція.

195 Ми не будемо детально порівнювати цей проект з чинним на сьогодні законодавством. Для нас інтерес становить саме доба розроблення спеціальних нормативних та організаційних механізмів у царині превентивної археології.

2) Розпорядження про заходи превентивної археології та їх виконання

а) Розпорядження

Чинний режим

Розпорядження щодо розкопок видаються громадами, археологами провінцій або ROB.

Проект закону

Проект закону передає це повноваження громадам. Оскільки усі комунальні містобудівні плани слід буде переробити, з метою врахування археологічних даних. Більшість розкопок будуть призначатися громадами. Лише по великих публічних роботах розпорядження будуть надаватися на національному рівні.

б) Діагностики та розкопки

Чинний режим

• Закон 1988 про пам'ятки
Діяльність з провадження розкопок відповідно до статті 39 Закону передбачає отримання дозволу міністерства, який може бути виданий лише певній державній службі, освітньому закладу чи громаді.

Дозвіл може обмежуватися в часі й просторі. Коли він надається громаді, то він діє лише на її території.

Оскільки Закон 1988 визначає розкопки як «діяльність, що ставить за мету розкриття пам'яток, і супроводжується змінами підземного простору», виконавці заходів з діагностики, навіть якщо ці заходи пов'язані з зондуванням, зазвичай не підлягають дозвільній процедурі.

37 суб'єктів мають дозволи на розкопки: ROB, п'ять університетів та 31 громада.

Щоб мати можливість здійснення необхідних контрольних заходів, ROB

Проект закону

Проект закону передбачає досягти відкриття ринку розкопок для конкуренції. Він передбачає отримання дозволу на будь-які розкопки чи діагностики, що зачіпають підстильний шар ґрунту.

Критерії компетентності, що вимагається від виконавців, будуть уточнені на підзаконному рівні.

Законом передбачено, що дозвіл може бути умовним. Він матиме надаватися у кількох формах: одні будуть загальними та нелімітованими за часом, а інші будуть діяти лише для певних видів діяльності та ділянок робіт.

має бути поінформованою про початок та завершення розкопок, які проводяться різними виконавцями.

• **Перехідні положення**

Правила, видані Міністром культури у 2001 лібералізують ринок розкопок у рамках обмежень, визначених Законом 1988. Вони застосовуються на перехідний період, у очікуванні прийняття проекту Закону про охорону археологічної спадщини.

Утримувачі дозволів можуть довірити провадження розкопок третім особам, на яких вони отримують дозвіл з умовою гарантування, що відповідні заходи будуть здійснюватись згідно з професійними нормами якості.

На сьогодні СвАК атестувала 14 підприємств, серед яких товариство Archeorgrojecten, що виникло у результаті перетворення фундації Йоана Віллемса.

Поруч з цим **громади,** у яких немає археологічних служб можуть атестуватися для проведення робіт у співпраці з іншими громадами, які мають дозвіл згідно зі статтею 39 Закону 1988. Крім того, **громади та заклади освіти** можуть отримати дозвіл, обмежений реалізацією певного проекту.

3) **Фінансування превентивної археології**

Чинний режим

Жодним положенням прямо не визначено, хто має покривати витрати на заходи превентивної археології, що найчастіше здійснюються на муніципальному рівні.

До кінця 90-х років, громади отримували державні субвенції. Втім, у 1999 відповідальний міністр, визнаючи

Проект закону

Відповідно до принципу «руйнівник – платник» витрати на розкопки за новим законом однозначно будуть покладені на девелоперів.

Проект передбачає, що окремим підзаконним актом буде зафіксовано умови надання субвенції громадам та провінціям. Ці субвенції будуть спрямовані на покриття

зазначені витрати «надмірними» для громад, передав у їх розпорядження ви-
нятковий бюджетний пакет – 1,75 млн
флоринів (близько 800 000 €). Це фі-
нансування, починаючи від наступного
року, було припинено, **а отже громади
змушені були взяти на себе значну ча-
стину витрат.**

У окремих випадках вони можуть отри-
мувати субвенції від провінції.

При цьому громади мають можливість
покласти витрати на діагностики чи
розкопки на бенефіціарів робіт, у межах
вигоди, що ними отримується.

витрат, які «розумною мірою» не можуть
бути покладені ні на тих, хто здійснює
розкопки, ні на територіальні спільності.
Неформальна угода фіксує 1% від інвес-
тицій як межу, починаючи з якої витрати
на археологію стають надмірними.

ПРЕВЕНТИВНА АРХЕОЛОГІЯ

ШВЕЦІЯ

Принцип «руйнівник — платник», запроваджений у 1942, було відтворено у першій статті **Закону 1988 про культурну спадщину** (документ п°10): «Той, хто планує чи здійснює роботи, повинен, наскільки це можливо, відвернути чи обмежити шкоду культурному довкіллю»

Глава 2 Закону присвячена археологічним місцям і решткам, які автоматично охороняються, незалежно від будь-яких заходів з обліку. Як наслідок, закон забороняє будь-які дії, здатні спричинити шкоду археологічній спадщині та зобов'язує осіб, які планують роботи, що зачіпають підземний простір, довідуватися про наявність решток і, в разі потреби, проводити дослідження чи діагностичні розкопки напередодні початку будь-якої діяльності.

Система спрямовується на обмеження числа випадкових знахідок і, за їх наслідками, рятівних досліджень. Але якщо такі знахідки трапляються, то роботи припиняються, і може бути призначено ретельні розкопки ділянки. Фінансування останніх покладається на девелопера, крім випадків, коли на ділянці виявляються неочікувані археологічні рештки, хоча девелопер заздалегідь належним чином намагався довідатись про їх наявність.

1) Інституційні суб'єкти превентивної археології

Основну роль грають **губернські правління та Державне антикварне управління**, підпорядковане Міністерству культури. Закон 1988 довіряє їм повноваження стежити за збереженням історичної спадщини: першим — в межах своєї губернії (*län*), а другому — на всій національній території.

а) Губернські правління

Відповідають за охорону культурної спадщини у своїй губернії. Археологічні служби **губернських правлінь** (7) займаються, відповідно, всіма питаннями, пов'язаними з археологічними дослідженнями. Вони видають дозволи на розкопки та можуть призначити археологічні дослідження не

лише у випадку випадкового відкриття, а й так само тоді, коли плануються роботи, що можуть позначитись на заритих рештках.

Ці служби мають широку автономію. Щоразу, коли рішення, яке пропонується, набуває «особливого значення», слід проводити консультації з Державним антикварним управлінням.

b) Державне антикварне управління

У археологічній царині Державне антикварне управління має двояку роль: воно реалізує прерогативи публічної влади, виступаючи при цьому й виконавцем розкопок.

Державне антикварне управління відповідає за виконання Закону 1988 на національному рівні. Виконуючи це завдання, воно дає інструкції археологічним службам губернських правлінь, одержує копії усіх рішень, які приймаються останніми на виконання Закону 1988, і може оскаржити ці рішення. Воно так само може контролювати якість і вартість розкопок та стежити за тим, щоб результати робіт публікувалися. Ведення національної археологічної карти так само є частиною його функцій.

Разом з тим Державне антикварне управління має департамент, що спеціалізується на археологічних розкопках (UV: *uppdagsverksamheten*, тобто діяльність за дорученням). Цей департамент є надавачем послуг з найважливіших для країни археологічних розкопок. В рамках загальної логіки, яка вбачається в заходах, які провадяться органами публічної влади, UV скоро має бути відокремлено від Державного антикварного управління¹⁹⁶.

c) Органи влади, компетентні стосовно проектів розвитку територій

При розробленні містобудівної документації ці органи зобов'язані враховувати археологічні обтяження.

2) Розпорядження про заходи превентивної археології та їх виконання

a) Розпорядження

Видання розпоряджень належить до компетенції археологічних служб губернських правлінь.

Більшість розпоряджень видаються перед початком робіт, але можуть слідувати після випадкових відкриттів.

196 За нашою інформацією цей прогноз поки що не збувся.

- **Попередні консультації**

Стаття 10 другої глави Закону 1988 закріплює таке :

«Той, хто збирається побудувати будівлю чи споруду, або здійснити інші роботи, має своєчасно довідатись, що якась охоронювана пам'ятка може бути ушкоджена внаслідок робіт, і у такому разі якнайшвидше проконсультуватися з губернським правлінням»¹⁹⁷.

Ця формальність зазвичай виражається у **зверненні до доступної документації** (археологічний реєстр, карти чи архівні документи). Ця документація є доволі важливою, оскільки шведська історична спадщина обліковується з XVII ст. і в країні є археологічна карта, що актуалізується від часів початку кампаній з систематичної археологічної розвідки.

При цьому для **проектів, що стосуються доволі великої площі**, може призначатися **більш поглиблене дослідження**¹⁹⁸, згідно зі статтею 11 другої глави Закону, де зазначається: *«Якщо необхідне особливе дослідження¹⁹⁹ для того, щоб знати, чи зачіпаються археологічні рештки проектом робіт, який передбачає освоєння земельної ділянки певної площі, вартість цього дослідження покривається відповідним підприємцем».*

Необхідність поглибленого дослідження визначає археологічна служба губернського правління. У своєму рішенні вона також вказує, хто буде **виконавцем дослідження**. Закон покладає на службу обов'язок стежити, щоб надання послуги було здійснено з *«доброю науковою якістю»* і за ціну, що відповідає значенню відповідних решток і обставинам справи. Крім того, закон уточнює, що для потреб вибору надавача відповідних послуг **загальне законодавство про публічні закупівлі не застосовується**²⁰⁰.

197 Цитату наведено за шведським текстом відповідної редакції закону. Після змін 2013 року абзац наразі має такий вигляд (позначення напівжирним моє – ОМ): *«Той, хто збирається побудувати будівлю чи споруду, або здійснити інші роботи, має своєчасно довідатись, шляхом отримання інформації з губернського правління, що якась охоронювана пам'ятка може бути ушкоджена внаслідок робіт, і в такому разі якнайшвидше проконсультуватися з губернським правлінням».*

198 *Särskild utredning* – особливе розслідування. У чинній редакції його замінено на «археологічне розслідування» (*arkeologisk utredning*)

199 *Särskild undersökning*. У чинній редакції цей вид дослідження називається просто «археологічним дослідженням» (*arkeologisk undersökning*) .

200 У чинній редакції закону зазначається, що до зазначених відносин не застосовується Закон про публічні закупівлі, Закон про закупівлі у сферах постачання та Закон про набуття концесій (*lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna eller lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner*).

Якщо поглиблене дослідження виявляє присутність археологічних решток, застосовується стаття 12 стосовно необхідності отримання дозволу губернського правління на будь-які модифікації (переміщення, вилучення...) щодо історичної пам'ятки. Губернське правління може надати дозвіл лише тоді, коли пам'ятка становить *«перешкоду чи незручність, що непропорційні її значенню»*, тобто якщо ділянка представляє лише дуже невеликий інтерес. Натомість, якщо ділянка становить особливий інтерес, жодний дозвіл не може бути надано. Разом з тим, якщо після поглибленого дослідження на ділянці не лишається археологічних решток, ніякий дозвіл археологічних служб не вимагається.

Стаття 13 уточнює, що префектура може обумовити видачу свого дозволу втручанням в місце з метою вжиття заходів для його збереження чи *«особливого дослідження»*, що часом називається *«повним дослідженням»*. Таке дослідження, що зазвичай передує руйнуванню місця і проводиться до початку будь-яких робіт, спрямоване на складання документації щодо відповідного місця та збереження археологічних решток. У міру можливості вартість цих різноманітних заходів має фігурувати в рішенні губернського правління.

Перед вивченням заявки на дозвіл, передбачений статтею 12, губернське правління може призначити *«попереднє археологічне дослідження»*²⁰¹, якщо правління вважає його необхідним, щоб обґрунтувати своє рішення чи оцінити необхідність *«особливого дослідження»*. *«Попереднє археологічне дослідження»* найчастіше полягає в шурфуваннях та вимірюваннях. Воно є набагато менш ретельним, ніж *«поглиблене дослідження»*.

Оскільки для поглибленого дослідження, передбаченого статтею 11, рішенням губернського правління визначається виконавець *«особливого дослідження»* чи *«попереднього археологічного дослідження»*. Вибір в обох випадках робиться на однакових умовах (якість та вартість послуг, а також незастосування загального законодавства про публічні закупівлі).

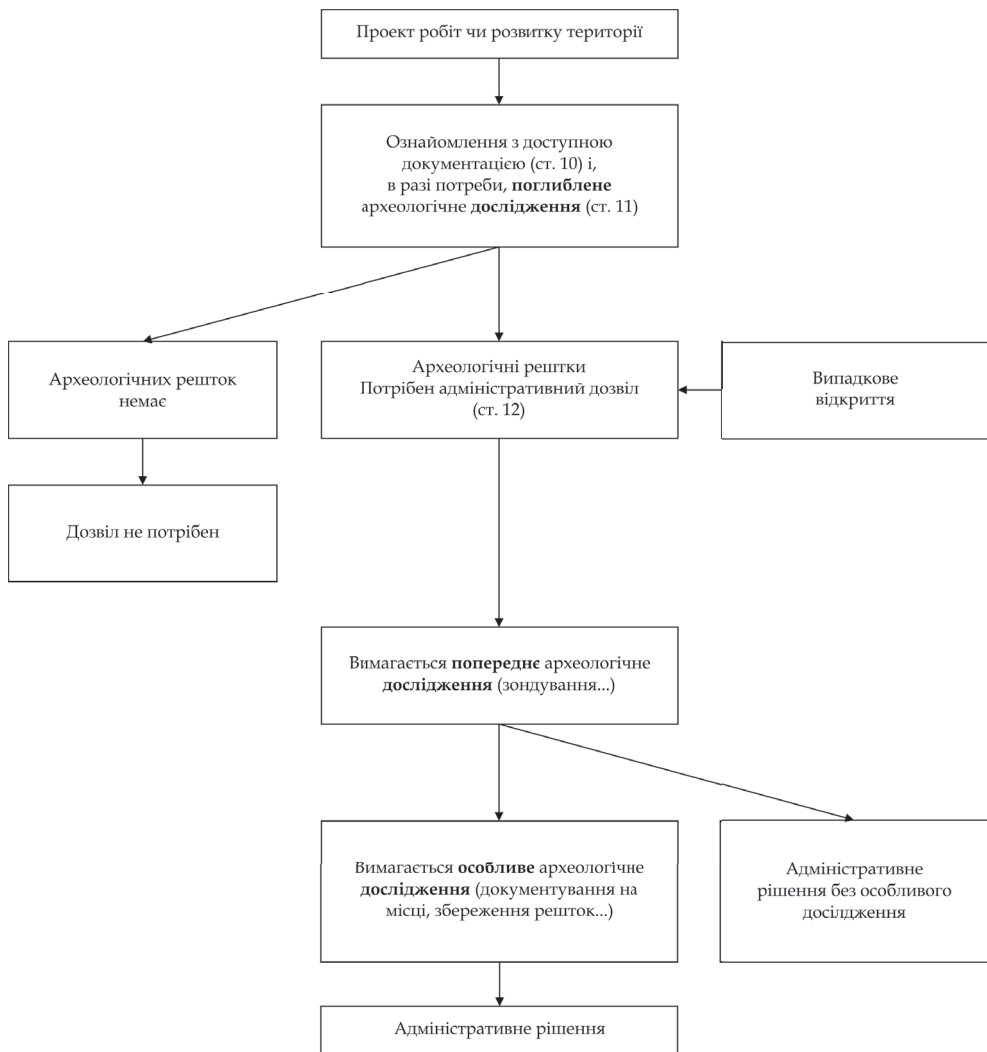
- **Випадкові знахідки**

У випадку випадкових знахідок роботи має бути відразу припинено і особа, яка керує майданчиком, має повідомити про це археологічні служби губернського правління. Право доступу, яке Закон 1988 надає Державному антикварному управлінню та губернським правлінням, полегшує виконання цього положення.

201 Förundersökning – переддослідження.

Відновлення робіт обумовлюється згодою губернського правління. Воно залежить від важливості знахідок. Підлягають застосуванню наведені вище статті 12 і 13 другої глави Закону 1988.

РОЗПОРЯДЖЕННЯ ПРО ЗАХОДИ ПРЕВЕНТИВНОЇ АРХЕОЛОГІЇ



Таким чином, археологічні служби губернських правлінь можуть призначати дослідження трьох категорій:

— **поглиблені дослідження**, які дають змогу визначити наявність археологічного ризику, коли заплановано роботи, що стосуються доволі великої площі, і якщо доступної документації недостатньо;

— **особливі дослідження**, що передують руйнуванню малозначущої пам'ятки, і спрямовані на її документування та збереження археологічних решток;

— **попередні археологічні дослідження**, менш ретельні, ніж поглиблені дослідження, і такі, що часто полягають у зондуваннях та вимірюваннях. Попередні археологічні дослідження можуть допомогти обґрунтуванню рішення губернського правління стосовно певного місця чи виправдати призначення особливого дослідження.

Починаючи з 1996, число розпоряджень губернських правлінь про призначення заходів превентивної археології оцінюється як 1500—2000 рішень на рік.

b) Діагностики та розкопки

Дозволи на розкопки видаються археологічними службами губернських правлінь. Закон не уточнює, хто може отримувати такі дозволи. **В законі не зазначається, що приватні надавачі послуг не можуть отримати дозвіл на розкопки.**

До початку 90-х років більшість дозволів надавалися публічним виконавцям: археологічним службам, регіональним музеям, більшість з яких мали статус фундацій, і передусім UV.

На сьогодні нараховується близько сорока виконавців. Окрім традиційних публічних надавачів послуг, на ринку розкопок активні декілька університетів та спеціалізованих приватних підприємств (Arkeologiconsult, Arkeobild, Arkeologicentrum...). Частина ринку, зайнята приватними підприємствами, видається напрочуд малою і впродовж останніх років лише скорочується.

3) Фінансування превентивної археології

Принцип, згідно з яким девелопер фінансує археологічні дослідження, що спричинені реалізацією його проєктів, допускає чотири винятки:

— про археологічні рештки не було відомо на початку робіт;

— вартість особливого дослідження набагато перевищує розрахунки, надані службами губернського правління;

- попереднім археологічним дослідженням визначено, що місце є важливим, а отже ніякого дозволу на роботи в подальшому не може бути надано;
- плановані роботи не матимуть наслідків для археологічних решток.

Більшість заходів превентивної археології фінансуються Державним управлінням доріг і Державним управлінням залізниць, з огляду на те, що за ними рахується більшість великих майданчиків робіт. Для прикладу, заходи превентивної археології склали 7% вартості робіт з модернізації залізничного сполучення між Гетеборгом та Мальме. У регіоні Стокгольму ці заходи можуть коштувати чверть вартості всіх дорожніх робіт.

У окремих випадках, визначених регламентом 1993, можуть надаватися субвенції. Так, вони виплачуються, якщо археологічні дослідження спричинено роботами, які проводяться в густо населених історичних центрах, або коли важливість потреби в житлових будівлях виключає будь-яке переміщення майданчика.

* *
*

Протягом 2002 року, парламентське бюро з оцінки публічних політик проаналізувало організацію превентивної археології. Ним підкреслено конфлікт інтересів у результаті належності UV як виконавчої структури до Державного антикварного управління й констатовано стриманість останнього та губернських правлінь приватних виконавців. Відповідно, запропоновано автономізувати UV, скасувати положення, згідно з яким на вибір виконавця розкопок губернським правлінням не поширюється загальне законодавство про публічні закупівлі, надати Державному антикварному управлінню повноваження схвалювати (agréer) археологів, дати змогу девелоперам укладати договори напряму з виконавцями розкопок та підвищити роль археологічних служб університетів.

За наслідками цієї роботи Міністерство культури в 2004 році створило робочу групу, що має запропонувати реформи.

(7) Швецію поділено на 23 лени (län — губернія), які одночасно є територіальними спільнотами та адміністративними одиницями.

ПРЕВЕНТИВНА АРХЕОЛОГІЯ

ПЕРЕЛІК ОСНОВНИХ ПРОАНАЛІЗОВАНИХ ТЕКСТІВ

Документ н° 1 Німеччина – Закони федеральних земель про охорону історичної спадщини (мовою оригіналу)

Документ н° 2 Англія – *Planning Policy Guidance 16* (мовою оригіналу)

Документ н° 3 Данія – Глава 8 Закону н° 473 про музеї від 7 червня 2001, у якій ідеться про захист культурної спадщини (мовою оригіналу)

Документ н° 4 Данія – Глава 5 регламенту щодо застосування зазначеного закону, у якій ідеться про захист культурної спадщини (мовою оригіналу)

Документ н° 5 Іспанія – Закон Автономного співтовариства Кантабрія н°11 від 13 жовтня 1998 про культурну спадщину (мовою оригіналу)

Документ н° 6 Іспанія – Декрет н°36 від 5 березня 2001, прийнятий задля впровадження зазначеного закону (мовою оригіналу)

Документ н° 7 Італія – Законодавчий декрет від 22 січня 2004 стосовно Кодексу про культурні цінності та пейзаж (мовою оригіналу)

Документ н° 8 Нідерланди – Проект закону про охорону археологічної спадщини (мовою оригіналу)

Документ н° 9 Нідерланди – Перехідні правила про діяльність з провадження розкопок, видані Міністерством культури в листопаді 2001 (мовою оригіналу)

Документ н° 10 Швеція – Закон 1988 про історичні пам'ятки (мовою оригіналу)

Розділ III

**РОЗВИТОК АРХЕОЛОГІЧНОГО ПРАВА УКРАЇНИ
У СВІТЛІ МАЛЬТІЙСЬКОЇ КОНВЕНЦІЇ:
ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

ПРИЄДНАННЯ УКРАЇНИ ДО МАЛЬТІЙСЬКОЇ КОНВЕНЦІЇ ТА ДОЛЯ КУРСУ НА ПРЕВЕНТИВНУ АРХЕОЛОГІЮ

Напередодні аналізу проблематики українського законодавства про археологічну спадщину в контексті Мальтійської конвенції слід зробити низку зауважень щодо питання приєднання України до цього міжнародного інструмента.

Україна ніколи не була стороною Лондонської конвенції 1969 р. Тому їй денонсувати цей документ не було потрібно. При цьому тут лишається певна загадка. Пострадянські країни та держави соціалістичного табору до 1990-х рр. не приєднувалися до Конвенції 1969 року. На сайті Ради Європи зазначено, що Російська Федерація ратифікувала Лондонську конвенцію 13 листопада 1990 р., а 14 лютого 1991 р. документ набув чинності²⁰². Водночас у Пояснювальній доповіді до Мальтійської конвенції вказується, що однією зі сторін Лондонської конвенції є СРСР, який напевно її і ратифікував²⁰³. Стосовно жодної з союзних республік, крім Росії, Конвенція чинності не набула. Що стосується України, то тут ще 16 липня 1990 р. була прийнята Декларація «Про державний суверенітет», яка підтвердила власну міжнародну правосуб'єктність нашої держави.

2 липня 1998 р. у Страсбурзі (Франція) Постійний представник України при Раді Європи О. М. Купчишин згідно з Розпорядженням Президента України від 9 червня 1998 року № 265/98-рп від імені України підписав переглянуту Європейську конвенцію про охорону археологічної спадщини. Проект Закону України «Про ратифікацію Європейської конвенції про охорону археологічної спадщини» було внесено до Верховної Ради Президентом України Л. Д. Кучмою 16 липня 2003 р. У пояснювальній записці зазначалося, що

202 Chart of signatures and ratifications of Treaty 066. [Electronic resource]. Access mode : https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/066/signatures?p_auth=aOCxaNQn

203 Explanatory Report to the European Convention on the Protection of the Archaeological Heritage (Revised) // European Treaty Series № 143. P. 1 [Electronic resource]. Access mode : <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800cb5e0>

проект було розроблено відповідно до статті 93 Конституції України та статті 7 Закону України «Про міжнародні договори України», а також на виконання доручення Кабінету Міністрів України від 12 листопада 2002 року № інд. 28.

Закон щодо ратифікації було без жодного обговорення схвалено більшістю у 276 голосів на пленарному засіданні Верховної Ради України 10 грудня 2003 р. Того ж дня розглядалося питання ще кількох законопроектів стосовно культурної спадщини, про які також доповідав Міністр культури Л. М. Богуцький, але ніяких рішень щодо цих проектів прийнято не було²⁰⁴. Закон про ратифікацію був підписаний Президентом України не пізніше 24 грудня 2003 р. і, будучи опублікованим у низці офіційних джерел, 6 січня 2004 р. набув чинності²⁰⁵.

Хоча відповідно до статті 9 Конституції України «чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України», датою приєднання України до Конвенції у міжнародно-правовому розумінні — є 26 лютого 2004 р., коли депозитарієві було передано ратифікаційну грамоту України. Ще через 6 місяців — 27 серпня 2004 р., відповідно до положення ч. 4 статті 14 самої Конвенції, вона набула чинності для України.

Синхронно з процесом ратифікації відбувалося прийняття Закону України «Про охорону археологічної спадщини», який було ініційовано народними депутатами України П. П. Толочком та Б. І. Олійником ще в 2000 р. Закон було прийнято 11 грудня 2003 р., тобто наступного дня після ухвалення Закону щодо ратифікації Конвенції. Згодом Президент України наклав вето на цей закон, і лише після відповідного доопрацювання 18 березня 2004 р. ВР України повторно прийняла його. Завдяки цьому факту Україна наразі є однією з трьох країн СНД (разом з Молдовою та Узбекистаном), де прийнято

204 Стенограма пленарного засідання ВР України від 10 грудня 2003 р. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://portal.rada.gov.ua/meeting/stenogr/show/1693.html#>

205 Публікації Закону щодо ратифікації Конвенції в оф. виданнях див.: Урядовий кур'єр від 26 грудня 2003 р. — № 245; Офіційний вісник України від 9 січня 2004 р. — 2003 р., № 52, том 1, стор. 97, ст. 2748; Голос України від 13 січня 2004 р. № 5; Відомості Верховної Ради України від 9 квітня 2004 р., № 15, ст. 224.

спеціальний закон щодо археології. На необхідності прийняття такого закону й у Білорусі неодноразово наголошував провідний тамтешній фахівець з права охорони культурної спадщини І. Е. Мартиненко²⁰⁶.

Впровадження Мальтійської конвенції у європейських державах супроводжувалося розбудовою системи превентивної археології. Юридично складно відмежувати превентивну археологію від рятівної. Відмінність тут радше соціальна та ідеологічна, і полягає в усвідомленні всім суспільством цінності археологічної спадщини та взятті на себе відповідальності за її збереження. Таким чином, археологічні дослідження об'єктів, яким загрожує небезпека внаслідок проведення господарських робіт, мають проводитися ще до прийняття рішення про будівництво, щоб можна було відповідним чином врахувати результати цих досліджень ще на стадії проектування робіт. З огляду на це, археологія стає частиною процесу територіального планування.

Іншою рисою відмежування превентивної археології від попередньої рятівної є зміна ціннісних орієнтирів усередині самої археологічної спільноти. Тут мається на увазі закріплений Конвенцією пріоритет застосування неруйнівних методів дослідження та збереження археологічних об'єктів *in situ*. У законодавстві України імперативність цього принципу було дещо послаблено. В зазначеному випадку слід було точно з'ясувати зміст лаконічних формувань зі ст. 4 та 5 Конвенції, а згодом викласти в законі конкретні норми, спрямовані не стільки на проголошення, скільки на практичну реалізацію відповідного принципу. Натомість Закон України «Про охорону археологічної спадщини» у ст. 9 обмежується лише декларацією, вказуючи на «застосування, де це можливо, неруйнівних методів дослідження», а про збереження *in situ* прямо взагалі не говорить. Утім, у зазначеному контексті слід звернути увагу, що принцип збереження *in situ*, який вилився в Європі у суттєве обмеження масштабів археологічних розкопок як руйнівного методу досліджень, є одним з доволі дискусійних моментів Конвенції, що навіть у найрозвинутіших краї-

206 Мартиненка І. Э. Перьядызацыя і перспектывы развіцця ў Рэспубліцы Беларусь заканадаўства аб ахове гісторыка-культурнай спадчыны (1917–2009 гг.) / І. Э. Мартиненка // Весці Нацыянальнай акадэміі навук Беларусі № 2. 2010 (Серыя гуманітарных навук). С. 30.

нах сприймається неоднозначно²⁰⁷. Тим паче, дивно часом зустрічатися з антиекскаваційною риторикою в Україні, де розкопки насправді досі виконують насамперед пам'яткорятивну функцію.

Перетворення археології на публічну службу має наслідком суттєві зміни в частині її інституційно-інфраструктурного оформлення. Конвенція прямо не стосується інституційних питань та забезпечення підготовки кадрів. Мало говориться про фінансування. Водночас прив'язка археології до територіального планування об'єктивно зумовила у Європі певну децентралізацію в царині охорони археологічної спадщини. Після Мальти у європейських археологічних службах, поруч з фаховими археологами, збільшується частка різного роду обслуговуючого персоналу з числа менеджерів, юристів, економістів, журналістів тощо. Децентралізація виливається переважно в передаванні на місця різного роду погоджувальних функцій, розвитку мережі археологічних служб. Втім, це дуже поступовий процес, який займає десятиліття. Так, у Франції археологічні служби територіальних громад досі створено далеко не скрізь. Існуючі органи покривають лише близько 30 % території, а щодо решти юридичним і фактичним монополістом у багатьох питаннях лишається Національний інститут превентивних археологічних досліджень (INRAP)²⁰⁸. У Швеції децентралізація археологічної сфери почалася ще в 1970-ті рр. і була остаточно закріплена Законом про культурні пам'ятки 1988 р. (Lag om kulturminnen, з 2014 р. — Kulturmiljölag (Закон про культурне довкілля)²⁰⁹. Повноваження з авторизації дослідників були передані від Державної антикварної служби до губернських правлінь, але служба через важелі методичного контр-

207 *Willems W. J. H. Malta and its consequences: a mixed blessing / Willem J. H. Willems // EAC Occasional paper. № 9. P. 153–156.*

208 *Pour une politique publique équilibrée de l'archéologie préventive / Rapport de Mme Martine Faure députée en mission auprès de la Ministre de la Culture et de la Communication. Mai 2015. P. 61–62 [Ressource électronique]. Mode d'accès : <http://www.culturecommunication.gouv.fr/Ressources/Rapports/Rapport-Faure-Pour-une-politique-publique-equilibree-de-l-archeologie-preventive>*

209 *Малишев О. О. Історичний розвиток законодавства Швеції з питань охорони археологічної спадщини (XVII–XXI ст.) / О. О. Малишев // Правова держава. Випуск 26. К. : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2015. С. 48.*

оллю продовжує відігравати значну роль. У ряді інших провідних європейських країн децентралізованість археології зумовлена державним устроєм. Для України передусім становить інтерес досвід унітарних держав таких, як Франція²¹⁰. Децентралізаційний тренд у Європі є доволі неоднозначним і склався з огляду на тривалу передісторію, а тому спроба його наслідування у країнах Східної Європи не завжди дає позитивний результат. Так, польська дослідниця А. Онішук скаржиться у своїй статті на децентралізацію археологічної сфери в Польщі, яка, на її думку, призвела до некерованості ситуації, оскільки місцеві органи культурної спадщини більше зважають на місцеву владу, аніж на свої прямі завдання. При цьому профільне міністерство не має важелів впливу на ситуацію на місцях²¹¹. Спроби децентралізації пам'яткоохоронної справи в Україні так само таять в собі великі загрози. Тому переважна частина пам'яткоохоронців навпаки висловлюється за створення ієрархічної вертикалі органів охорони культурної спадщини, підпорядкованої Мінкультури²¹².

В Україні ще з радянських часів провідну роль у охороні археологічних пам'яток відігравав Інститут археології НАН України. Завдяки прийняттю спеціального Закону України «Про охорону археологічної спадщини», інститут

210 Рудика Н. М. Досвід охорони пам'яток археології в країнах континентального права / Н. М. Рудика // Музейні читання. Матеріали наукової конференції «Ювелірне мистецтво – погляд крізь віки» (15–17 листопада 2010 р.). К., 2011. С. 18–24; Малишев О. О. Облік нерухомої археологічної спадщини у контексті політики децентралізації: вітчизняні реалії та іноземний досвід / Олександр Малишев // Поняття та категорії юридичної науки. Зб. наук. праць. Матеріали V міжнар. наук. практ. конф. (Київ, 18 лист. 2014 р.) / за заг. ред. Н. М. Пархоменко, М. М. Шумила. К. : Ніка-Центр, 2014. С. 284–289.

211 Oniszczyk A. The convention in action – Poland almost 20 years after the ratification of the Valletta Convention / Agnieszka Oniszczyk // EAC Occasional Paper № 9 : The Valletta Convention: Twenty Years After. Benefits, Problems, Challenges / Ed. By Victoria M. van der Haas and Peter A. C. Schut. Bruxelles, 2014. P. 64.

212 Титова О. М. Деякі актуальні питання збереження культурної спадщини України / О. М. Титова // Праці Центру пам'яткознавства. 2009. Вип. 16. С. 7; Моця Б. О. Проблемні питання організації системи охорони культурної спадщини / Б. Моця // Вісник Київського національного університету ім. Тараса Шевченка. Історія. № 4(131)/2016. С. 39–40.

домігся законодавчих гарантій свого статусу, адже окремою статтею 12 Закону врегульовується статус і функції інституту як провідної наукової установи археологічного профілю. Разом з тим Конвенція наголошує на необхідності закріплення за державними органами низки дозвільних і погоджувальних функцій у сфері археології. Відповідні положення Конвенції використовуються Міністерством культури України у відомчій боротьбі з Інститутом археології за повноваження у відповідній сфері. Законом України «Про внесення змін до Закону України “Про охорону культурної спадщини”» від 16 грудня 2004 р. Інститут археології НАН України було позбавлено права видавати відкриті листи, що посвідчували кваліфікацію дослідників археологічної спадщини і давали право на одержання дозволу на проведення археологічних досліджень. Таку функцію було передано кваліфікаційній раді з питань видачі відкритих листів, положення про яку так і не було затверджено Кабінетом Міністрів України, не дивлячись на імперативну вимогу, що містилася в тексті Закону. Природним наслідком цього було те, що змінами, внесеними до статті 12 Закону України «Про охорону археологічної спадщини» прийнятим 13 січня 2011 р. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо компетенції правоохоронних органів в питаннях охорони підводної культурної та археологічної спадщини» формування «кваліфікаційної ради з питань видачі відкритих листів» було покладено на Інститут археології НАН України. Водночас цим не усувається необхідність затвердження Кабінетом Міністрів України порядку формування та діяльності Кваліфікаційної ради.

Проекти відповідного порядку, розроблені Інститутом археології НАН України, подавалися до Кабінету Міністрів через профільне Міністерство культури України, і не пішли на вищий рівень. Як видається, Міністерство ще не сформувало остаточної позиції, щодо того, який статус матиме Кваліфікаційна рада. Деякі думки з цього приводу можна зустріти у працях науковців, обізнаних з підклимною грою Міністерства. Так, Н. І. Кудерська у своїй монографії висловлюється за створення Кваліфікаційної ради як консультативно-дорадчого органу при Міністерстві культури України²¹³. Водночас такий підхід, на нашу

213 Кудерська Н. І. Адміністративно-правове регулювання охорони та збереження матеріальної культурної спадщини в Україні: теорія і практика: монографія / Н. І. Кудерська. К.: НАКККіМ, 2013. С. 129.

думку, дещо розходиться з визначенням Кваліфікаційної ради у ст. 35 Закону України «Про охорону культурної спадщини» як «незалежного, колегіального органу» та артикульованого ст. 12 Закону України «Про охорону археологічної спадщини» зв'язку цього органу з не підпорядкованим Міністерству Інститутом археології НАН України.

Іншою проблемою є те, що хоча Кваліфікаційна рада є органом, основною функцією якого має бути видача кваліфікаційних документів, якими посвідчуватиметься кваліфікація дослідників археологічної спадщини, не у всіх є однозначне бачення, чим має регулюватися порядок видачі радою таких документів. Найбільш очевидно видається відповідь, що відповідний порядок має бути або складовою загального порядку формування та діяльності Кваліфікаційної ради, який має бути затверджено Кабінетом Міністрів України, або відповідною постановою Уряду України має бути делеговано затвердження такого порядку самій Кваліфікаційній раді. Доводилося чути й про можливість затвердження порядку видачі кваліфікаційних документів Міністерством культури України, що нам не видається обґрунтованим.

Затвердження окремих загальнодержавних нормативних документів з питань археології Законом України «Про охорону археологічної спадщини» прямо доручено Інституту археології НАН України. Так, ст. 12 Закону передбачає, що інститут «розробляє, затверджує та впроваджує наукові методики дослідження археологічної спадщини». Ст. 11 цього ж закону зазначає, що «вимоги до складення та порядку подання наукового звіту затверджуються вченою радою Інституту археології Національної академії наук України». Водночас, з огляду на специфіку статусу інституту, затвердження виданих ним нормативних документів у Міністерстві юстиції України становить певні труднощі.

Окрім формування інституцій, обліку та контролю, Мальтійська конвенція не ставить якихось особливих вимог щодо одержавлення археології. У Конвенції складно знайти щось, що обґрунтовувало би виключну державну власність на археологічні об'єкти та встановлення державної монополії на археологічні дослідження. У різних країнах, що ратифікували Конвенцію, ці питання вирішуються зовсім у різний спосіб. Так, попри те, що в Україні відносини у відповідній сфері значною мірою опублічнінені, цей підхід не завжди послідовно втілено в законодавстві. Питання державної власності на всю архео-

логічну спадщину врегульовано в Україні фрагментарно. Закон України «Про охорону культурної спадщини» у своїй ст. 17 говорить про право виключної державної власності на всі пам'ятки археології, включаючи пов'язані з ними рухомі предмети, і зазначає, що землі, на яких перебувають пам'ятки археології, «вилучаються (викупуваються) у державну власність у встановленому законом порядку». Ст. 18 Закону України «Про охорону археологічної спадщини» встановлює, що всі знахідки, одержані в результаті археологічних досліджень, є державною власністю та передаються до музеїв, у яких зберігаються музейні колекції і предмети, що є державною власністю і належать до державної частини Музейного фонду України. Ст. 343 Цивільного кодексу України зазначає, що у разі виявлення скарбу, який становить культурну цінність відповідно до закону, право власності на нього набуває держава²¹⁴.

Слід вказати на існуючі прогалини по всіх трьох позиціях. Визначену законом виключну державну власність на пам'ятки археології не можна поширити за аналогією на невиявлені, незареєстровані об'єкти культурної спадщини чи ті з них, що взяті на облік як щойно виявлені. Складною є й необхідність доведення зв'язку з пам'яткою рухомих предметів, незаконно вилучених з культурного шару. Експертним шляхом такий зв'язок встановити практично неможливо. Не є достатнім чином врегульованою процедура вилучення (викупу) до державної власності земель, де перебувають пам'ятки археології. Варто зазначити, що у вітчизняному законодавстві немає й звичного для європейських країн закріплення права держави проводити археологічні дослідження на приватних територіях і забезпечувати доступ дослідників до археологічних пам'яток через інші приватні земельні ділянки (археологічний сервітут).

214 У попередній редакції (до прийняття Закону від 9 вересня 2010 р. у цій статті йшлося про скарб, «що є пам'яткою історії та культури»). При цьому, приводячи ЦК України у відповідність до законодавства про культурну спадщину, законодавець не попіклувався про термінологію самого профільного закону. Так, у ч. 3 ст. 17 Закону України «Про охорону культурної спадщини» досі зазначається, що «Право власності на скарб, що є пам'яткою, визначається в порядку, встановленому Цивільним кодексом України», хоча за цим законом пам'яткою є далеко не кожний об'єкт культурної спадщини. На цей момент звертає увагу О. А. Менська у своїй дисертації. Див. *Менська О. А. Культурна спадщина як об'єкт цивільних прав* [Текст] : дис. ... канд. юридичних наук, спец.: 12.00.03 / Менська Олена Анатоліївна. К.: Нац. акад. внутр. справ, 2015. С. 104.

Поняття археологічної знахідки обмежене лише предметами, які походять із законних археологічних досліджень у ст. 18 Закону України «Про охорону археологічної спадщини»²¹⁵. З цим пов'язані труднощі з визнанням державної власності на незаконно добуті іншими особами археологічні предмети. З огляду на це, вже багато років триває важка дискусія щодо законодавчого визначення археологічного предмета. Пропозиції визначати археологічний характер за віком предмета (як правило 100 років) дещо суперечить підходу до цього питання Мальтійської конвенції, яка дає змогу визнавати такий характер за всіма предметами, основна інформація про які добувається внаслідок археологічних розкопок чи випадкового виявлення. Крім того, встановлення автентичності й точне датування предметів, які часто зберігаються в приватних колекціях у відреставрованому вигляді, є для експерта справою, не легшою ніж визначення зв'язку предмета з конкретним нерухомим археологічним об'єктом.

Існуюча в Україні процедура передання знахідок археологом до музею теж має певні недоліки. Практично тут ідеться про відносини двох суб'єктів приватного права, а держава, в особі відповідних органів, усувається від цього процесу. З метою створення законодавчих передумов для вирішення питання, слід зробити стороною відповідних відносин державний орган охорони культурної спадщини. У Польщі, наприклад, археологічні знахідки передаються дослідниками місцевому консерватору, в Італії — до відповідного соврінтенданства; і вже потім ці органи згідно з законом вирішують, де мають зберігатися відповідні предмети. У вітчизняних умовах, натомість, непоодинокими є випадки, коли музеї висловлюють небажання приймати знахідки, посиляючись на нестачу приміщень чи інші проблеми, або археологи впродовж тривалого часу утримують знахідки в себе. Ці проблеми мають певною мірою латентний характер, оскільки через квазіприватноправове регулювання відповідних відносин вони досі не стали клопотом безпосередньо держави.

Що стосується правового режиму скарбу, то на наше глибоке переконання, визнання окремих археологічних предметів скарбом в розумінні Цивіль-

215 В ст. 36 Закону України «Про охорону археологічної спадщини», де йдеться про випадкове виявлення археологічних об'єктів у процесі проведення земляних робіт, зустрічаємо вже інше формулювання: «знахідки археологічного або історичного характеру».

ного кодексу розходиться з принципами законодавства про культурну спадщину, яке надає пріоритет культурній і науковій цінності над естетичною та економічною цінністю предмета. Тому керуватися щодо археологічних знахідок нормами, сформульованими ще в Давньому Римі, не видається правильним. За цих обставин найдодільнішим нам убачається підхід, який проведено в законодавстві Іспанії. Тамтешній Цивільний кодекс, прийнятий ще 1889 р., у своїй ст. 351 зазначає, що скарб має належати власнику земельної ділянки, на якій його виявлено. Відкривач скарбу на чужій чи державній ділянці, або якщо скарб виявлено випадково, має право на присвоєння половини скарбу. Держава лише зберігає за собою право (не обов'язок) придбати відповідний скарб за справедливою ціною, якщо він становить інтерес для науки чи мистецтва²¹⁶. Зазначена стаття формально досі лишається чинною, разом з тим Закон «Про іспанську історичну спадщину» від 25 червня 1985 року прямо передбачає, що до археологічних знахідок, незалежно від обставин їх виявлення, ст. 351 Цивільного кодексу в жодному разі не може бути застосована²¹⁷.

Зосередженню державою в своїх руках всіх необхідних прав стосовно археологічної спадщини мають кореспондувати й певні обов'язки, зокрема фінансового характеру. Тому слід більше артикулювати положення ст. 6 Конвенції, яке закріплює прямі зобов'язання держав-учасниць щодо як прямої державної фінансової підтримки археологічних досліджень, так і збільшення матеріальних ресурсів для превентивної археології через покладання низки фінансових обов'язків на девелоперів.

Про пряме державне фінансування археологічних досліджень в Україні вже мало хто згадує, що є неправильним, оскільки з цього питання можна прямо апелювати до відповідної імперативної вимоги ст. 6 Мальтійської конвенції. Фінансування планових археологічних досліджень в Україні фактично було припинене після розпаду Радянського Союзу.

Оскільки археологічні дослідження в Україні мають проводитись лише співробітниками державних наукових організацій, закономірним було би застосовувати до цієї сфери ст. 12 Закону України «Про ціни і ціноутворення», яка

216 Código Civil // Gaceta de Madrid. Num. 206. De 25 de julio de 1889. P. 256.

217 Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Historico Espanol // Boletín Oficial del Estado. Núm. 155. De 29 de junio de 1985. P. 20347.

передбачає запровадження державних регульованих цін на товари (роботи, послуги), які справляють визначальний вплив на загальний рівень і динаміку цін, мають істотну соціальну значущість, а також на товари, що виробляються суб'єктами, які займають монопольне (домінуюче) становище на ринку. Водночас за часів незалежної України так і не були затверджені державні розцінки на проведення археологічних досліджень, і археологи досі змушені керуватися ще радянським Тимчасовим збірником цін на науково-проектні роботи по нерухомих пам'ятках історії та культури Української РСР від 24 червня 1991 р.

Утім, зважаючи, мабуть, на радянську традицію нівелювання приватного права, закріплення у законодавстві правила «руйнівник — платник» щодо археологічних досліджень ніколи не викликало особливих дискусій. Цей момент певним чином позитивно вирізняє Україну серед наших сусідів. Так, у законодавстві Польщі, де прийнято називати відповідне правило як «*kto niszczy ten płaci*», цей принцип був спершу закріплений у безумовному вигляді. Утім, згідно з відповідним вирокком Конституційного трибуналу, ще у 2007 р. відповідне положення закону було оголошено неконституційним, з огляду на суперечність «самій істоті права власності»²¹⁸. За наслідками вироку новим законом було передбачено, що замовник має покривати лише ту частину вартості досліджень, яка не перевищує 2% вартості самого господарського проекту, а решта має сплачуватися державою.

У вітчизняному законодавстві правило «руйнівник — платник» було недвозначно закріплено ще у ст. 34—38 Закону Української РСР «Про охорону і використання пам'яток історії та культури» від 13 липня 1978 р., що до 2000 року був основним законодавчим актом, яким врегульовувалася сфера охорони археологічної спадщини. Цими статтями докладно закріплювалися доволі міцні гарантії охорони пам'яток у процесі господарських робіт та необхідність фінансування досліджень пам'яток за рахунок організацій, які здійснюють будівельні шляхові, меліоративні та інші роботи. Після здобуття Україною незалежності, в умовах розвитку ринкової економіки, цей Закон частково втратив своє регулятивне значення. Разом з тим значення охоронних та рятівних археологічних досліджень, здійснюваних на госпрозрахункових засадах, суттєво підвищилось в умовах припинення державного фінансування планових розкопок.

218 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 października 2007 r. sygn. akt K 20/07 (Dz.U. z 19 października 2007 r., nr 192, poz. 1394).

У законодавстві перехідного періоду, попри запровадження інституту приватної власності на землю, не існувало механізмів захисту об'єктів археології при відведенні земельних ділянок у приватну власність, не було вирішено питання власності на археологічні об'єкти, поза правовим регулюванням залишалася сфера підводної археології тощо.

8 червня 2000 р. був прийнятий Закон України «Про охорону культурної спадщини». Закон визначив специфічність правового режиму пам'яток археології в питаннях власності. Було передбачено, що пам'ятки археології, на відміну від інших пам'яток культурної спадщини, можуть перебувати лише у державній власності. Крім того, Законом було передбачено розмежування понять «об'єкт культурної спадщини» та «пам'ятка». До пам'яток цим Законом віднесені лише ті об'єкти культурної спадщини (зокрема археологічні), які внесені до Державного реєстру нерухомих пам'яток України. Разом з тим важливим був той факт, що об'єкти культурної спадщини, не внесені до Реєстру, теж були поставлені під охорону держави. Статтею 37, яка має назву «захист об'єктів культурної спадщини», фактично було прирівняно правовий режим об'єктів культурної спадщини, в частині вимог до їх охорони, до правового режиму пам'яток. Таким чином, держава взяла на себе відповідальність за всю національну культурну спадщину в комплексі. Це, передусім, мало неабияке значення саме для археологічної спадщини, оскільки археологічні об'єкти здебільшого перебувають під землею й приховані від людського ока. Реєстрація цих об'єктів як пам'яток пов'язана з їх визначенням на місцевості, що потребує окремих археологічних досліджень, на фінансування яких держава не має коштів. Водночас факт територіальної невизначеності пам'ятки і її невнесення до Реєстру, не повинен створювати додаткових перешкод у справі її охорони.

Послідовність позиції законодавця стосовно цього питання додатково підтверджується частиною 3 ст. 37 Закону, де фактично наголошується на необхідності захисту і тих об'єктів археології, які тільки можуть бути виявлені. З метою такого захисту було передбачено, що відведення земельних ділянок має здійснюватися за погодженням з органами охорони культурної спадщини.

Згодом, вже по ратифікації Мальтійської конвенції, у ст. 7 Закону України «Про охорону археологічної спадщини» було закріплено, що органи охорони культурної спадщини здійснюють погодження відведення земельних ділянок

лише «після їх археологічного дослідження». Таким чином, на законодавчому рівні було визнано нерозривний зв'язок відповідної наукової і адміністративної процедури. Фінансування досліджень мало здійснюватись за рахунок коштів замовників відповідних проектів землеустрою. У разі, якщо не було відомо, чи є на земельній ділянці археологічні об'єкти, проводилася наукова археологічна експертиза: здійснювалося шурфування ділянки та визначалася наявність або відсутність археологічного культурного шару на ній. У разі виявлення пам'ятки поставало питання про необхідність її повного дослідження.

Згідно з Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення порядку набуття прав на землю» від 5 листопада 2009 р. Земельний кодекс України було доповнено ст. 186¹, яка передбачала створення в районах та містах обласного значення, містах Києві та Севастополі постійно діючих комісій з розгляду питань, пов'язаних з погодженням документації із землеустрою. До повноважень комісії належало забезпечення погодження документації із землеустрою відповідними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. До складу таких комісій, разом з представниками інших органів, входив представник відповідного місцевого органу охорони культурної спадщини. Таким чином, на районному рівні практично кожен проект землеустрою перебував під контролем органу охорони культурної спадщини. Щодо окремих пам'яток і територій лишилося погодження на обласному рівні.

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони культурної спадщини» від 9 вересня 2010 р. Закон України «Про охорону археологічної спадщини» був доповнений ст. 9-1, яка була присвячена питанню проведення наукової археологічної експертизи. Стаття містила визначення археологічної експертизи, визначала умови її проведення та коло суб'єктів, уповноважених на здійснення відповідних експертних робіт. Наукова археологічна експертиза у ряді випадків мала передувати погодженню проектів землеустрою комісіями з розгляду питань, пов'язаних з погодженням документації із землеустрою.

Утім, цим законодавчим нормам не судилося бути чинними впродовж тривалого часу. Вже 17 лютого 2011 р. було прийнято для свого часу дуже безкомпромісний по відношенню до археологічного надбання Закон України

«Про регулювання містобудівної діяльності». Закон, між іншим, мав на меті скасування обов'язковості наукової археологічної експертизи при відведенні земельних ділянок і унеможливлення будь-якого нагляду за охороною археологічної спадщини в процесі здійснення будівельних робіт.

Так, зокрема, абзацом третім пункту 25 перехідних положень Закону з тексту Закону України «Про охорону археологічної спадщини» виключено ст. 9-1, яка визначала поняття та підстави наукової археологічної експертизи. Це створило прогалину в законодавстві, оскільки ст. 1 Закону України «Про охорону археологічної спадщини» не визначає поняття наукової археологічної експертизи, яке продовжує вживатися в тексті Закону.

Пунктом 20 та абзацом четвертим пункту 25 перехідних положень Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» передбачалося вилучення з тексту Законів України «Про охорону археологічної спадщини» та «Про охорону культурної спадщини» слова «будівельних». Так, наприклад, у попередній редакції ст. 7 Закону України «Про охорону археологічної спадщини» йшлося про повноваження місцевих органів охорони культурної спадщини, до яких, зокрема, належало *погодження програм та проєктів містобудівних, архітектурних і ландшафтних перетворень, будівельних, меліоративних, шляхових, земляних робіт, виконання яких може позначитися на стані пам'яток місцевого значення, їх територій і зон охорони, з урахуванням експертного висновку за результатами наукової археологічної експертизи зазначених проєктів*. Необґрунтовано вилучаючи слово «будівельних», автори закону намагалися надати будівельному бізнесу зовсім невиправдані привілеї, що свідчило про відверто лобістський характер відповідного положення. В той самий час саме будівельні роботи спричиняють левову шкоду археологічній спадщині, оскільки будівництво здійснюється здебільшого на тих місцях, які вже освоювалися людьми протягом тисяч років. Після Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» пам'яткоохоронне законодавство певною мірою втратило свою повноту і самодостатність.

Вилучення із Закону визначення археологічної експертизи мало й інші несприятливі наслідки, оскільки виникла колізія щодо того, хто має право надавати відповідні послуги. Справа в тому, що у ст. 12 Закону України «Про охорону археологічної спадщини» лишилася згадка про можливість проведення археологічних експертиз Інститутом археології. З цього іноді робиться висно-

вок, що законом встановлено виключне повноваження Інституту на проведення експертиз, а інші суб'єкти надавати відповідні послуги не мають права. Таке розуміння ст. 12 ґрунтується на її неправильному тлумаченні, яке не враховує логіку законодавця на момент встановлення відповідної норми. Це питання потребує тут окремого пояснення.

При визначенні дійсного змісту ст. 12 необхідно брати до уваги попередні редакції Закону. Визначення археологічної експертизи раніше було вміщене у ст. 1 Закону:

Наукова експертиза археологічної спадщини – діяльність, метою якої є наукове дослідження археологічної спадщини і підготовка науково обґрунтованих висновків для прийняття рішень щодо використання археологічних об'єктів, а також аналіз програм, проєктів містобудівних, архітектурних і ландшафтних перетворень, за якими передбачається проведення земляних робіт та реалізація яких може позначитися на об'єктах археологічної спадщини;

При цьому повноваження з проведення експертизи інститутом у первісній редакції ст. 12 було сформульовано набагато вужче:

Інститут археології Національної академії наук України ... на замовлення спеціально уповноваженого органу виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини здійснює наукову археологічну експертизу та погодження програм і проєктів містобудівних, архітектурних та ландшафтних перетворень, будівельних, меліоративних, шляхових, земляних робіт на пам'ятках археології, у зонах охорони археологічних пам'яток, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах місць, занесених до Списку історичних населених місць України.

Таким чином, у ст. 12 йшлося не про будь-які археологічні експертизи, а саме про експертизи, за результатами яких інститут мав надавати погодження. Статус таких «експертиз-погоджень» мав бути, відповідно, децю вищим, хоча конкретно це законом не врегульовувалось. Такі експертизи проводилися не скрізь, а лише на територіях, що мали відповідний пам'яткоохоронний статус. Крім того, замовником цього виду експертизи мав виступати орган охорони культурної спадщини. У цей самий час основним завданням археологічної експертизи було не дослідження відомих пам'яток, а виявлення нових археологічних об'єктів. Таким чином, більшість експертиз не могли мати всіх ознак «експертиз-погоджень», передбачених ст. 12.

Як ми вже зазначали, згідно з Законом від 9 вересня 2010 р. Закон України «Про охорону археологічної спадщини» було доповнено ст. 9-1, яка визначала правовий режим наукової археологічної експертизи. Цим самим Законом було викладено у новій редакції ст. 12 щодо статусу Інституту археології. Зазначена редакція є чинною й до сьогодні. За наслідками відповідних змін вже не можна вести мову про окремих вид «експертиз-погоджень», адже право інституту на проведення експертиз наразі сформульоване ширше:

Інститут археології Національної академії наук України ... здійснює наукову археологічну експертизу програм та проєктів містобудівних, архітектурних і ландшафтних перетворень, будівельних, меліоративних, шляхових, земляних робіт, виконання яких може негативно позначитися на стані об'єктів археологічної спадщини, їх територій та зон охорони;

Таке розширення змісту формулювання гарантувало право інституту здійснювати будь-які види експертиз з тією метою, щоб відповідне право не було заблоковане на підзаконному рівні. Водночас гарантією того, що це право інституту не буде розглядатися як його виключне повноваження, було нове положення ч. 4 ст. 9-1 Закону, де зазначалося, що наукова археологічна експертиза може здійснюватися: науково-дослідними організаціями та установами, вищими навчальними закладами III та IV рівнів акредитації державної форми власності, адміністраціями історико-культурних заповідників, музеями державної та комунальної форми власності, у штаті яких працюють археологи, які мають відповідну кваліфікацію, підтверджену кваліфікаційним документом. Крім того, тими самими змінами від 9 вересня 2010 р. було змінено назву аналізованої нами ст. 12. У первісній редакції ця назва була сформульована як «Функції та повноваження Інституту археології Національної академії наук України у сфері наукового дослідження археологічної спадщини». У цій назві не зовсім відповідний статусу бюджетної установи термін «повноваження», що мав певний державно-владний відтінок, врівноважувався нейтральнішим терміном «функції». Разом з тим така назва лишала простір для різночитань, а отже в новій редакції її було змінено на просто «Інститут археології Національної академії наук України».

Згодом, як уже говорилося, згідно з перехідними положеннями Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» було скасовано ст. 9-1 Закону України «Про охорону археологічної спадщини» щодо статусу нау-

кової археологічної експертизи, і навіть вилучено саме визначення наукової експертизи археологічної спадщини зі ст. 1 Закону. При цьому до ст. 12 ніяких змін внесено не було, а отже немає підстав вважати, що якимось чином змінилося юридичне значення положень цієї статті чи відповідна логіка законодавця. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» мав на меті лише усунення перешкод для будівельного бізнесу через скасування будь-якого пам'яткоохоронного контролю за будівельною сферою, але цей закон жодним чином не мав і не міг мати на меті надання Інституту археології НАН України преференцій щодо проведення наукової археологічної експертизи. Дещо спрощуючи, можна сказати, що *право інституту на проведення археологічної експертизи, передбачене ст. 12, не могло раптом стати його виключним повноваженням, без внесення до самої ст. 12 конкретних змін з цього приводу.*

Таким чином, не є порушенням ст. 12 Закону України «Про охорону археологічної спадщини» проведення археологічних експертиз державними організаціями, які відповідно до закону мають право на провадження експертної діяльності, й співробітники яких набули в установленому законом порядку право на проведення археологічних досліджень.

Після Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» єдиною гарантією попередніх досліджень земельних ділянок, що відводилися для певних господарських потреб, лишалася участь представників органів охорони культурної спадщини у комісіях з розгляду питань, пов'язаних з погодженням документації із землеустрою. Ці люди часто ставали на заваді передаванню в приватну власність земельних ділянок з археологічними пам'ятками.

Не в останню чергу з метою нейтралізації цих поодиноких, але мужніх громадянських проявів 2 жовтня 2012 року був прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення процедури відведення земельних ділянок та зміни їх цільового призначення». Цей Закон, викладаючи в новій редакції ст. 186¹ ЗК України, передбачав ліквідацію комісій з розгляду питань, пов'язаних з погодженням документації із землеустрою, та передання повноважень цих комісій до органів земельних ресурсів. Цим актом, крім того, були внесені зміни до Закону України «Про

охорону культурної спадщини», чим було порушено ієрархію органів охорони культурної спадщини в частині здійснення ними погоджень відведення земельних ділянок.

Погодження органів охорони культурної спадщини передбачалося лише щодо земель історико-культурного призначення, ділянок, розташованих на території історичних ареалів населених місць, та ділянок, *на яких розміщені об'єкти культурної спадщини*. Таким чином, фактично виходило, що органом, який повинен був визначати наявність або відсутність археологічних об'єктів на ділянці, ставав територіальний орган центрального органу виконавчої влади, що здійснює реалізацію державної політики у сфері земельних відносин (адже саме цей орган єдиний мав погоджувати всі проекти землеустрою), а роль органу культурної спадщини стала суто технічною.

Разом з тим зазначене положення Закону, який набув чинності 6 грудня 2012 року, діяло лише 3 дні. 9 грудня 2012 року набув чинності Закон України від 16 жовтня 2012 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності Міністерства аграрної політики та продовольства України, Міністерства соціальної політики України, інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується через відповідних міністрів». Цей акт здебільшого стосувався зміни найменувань органів влади, але через загальний безлад у законодавчому процесі відповідний проект не був узгоджений із Законом від 2 жовтня, і тому він виходив з попередньої редакції ст. 186-1 ЗК України. Закон передбачав уточнення статті стосовно складу комісій з розгляду питань, пов'язаних з погодженням документації з землеустрою, хоча згідно з прийнятим раніше законом цих комісій вже не мало існувати. Оскільки законодавець просто виклав ч. 3 ст. 186-1 у новій редакції, то разом з нововведенням повернулася загалом стара редакція цієї частини статті. Таким чином, суто технічні зміни, внесені Законом від 16 жовтня, вплинули на саму суть відповідного положення закону.

Тривалий час у ч. 1 і 2 ст. 186-1 ЗК України було закріплено, що всі проекти відведення земельних ділянок погоджують одноособово органи земельних ресурсів, а ч. 3 тієї ж статті визначала склад комісій, скасування яких було передбачене раніше розглянутим нами Законом від 2 жовтня 2012 р. З огляду на це, між чч. 1–2 і ч. 3 ст. 186-1 ЗК України утворилася

неузгодженість, а відведення земельних ділянок було тимчасово заблоковано²¹⁹. Навіть Кабінет Міністрів не був у змозі подолати колізію, закладену в законодавство двома взаємно суперечливими законами. Постанова Кабінету Міністрів України від 26 травня 2004 р. № 677 «Про затвердження Порядку розроблення проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок», так і не будучи приведеною у відповідність до нового законодавства, просто була визнана такою, що втратила чинність, згідно з Постановою КМ України № 154 від 20 лютого 2013 р.

Нехтування законодавцем правилами нормотворчої техніки нерідко в історії призводило до наділення квазізаконодавчими функціями технічних працівників. У цьому випадку такими стали працівники апарату Верховної Ради, що відповідали за верстку сайту законодавства. На цьому сайті тривалий час ст. 186-1 ЗК України була наведена у редакції Закону від 2 жовтня з поясненням, що слід додатково дивитись Закон від 16 жовтня.

Неузгодженість було вирішено, хоча й не на користь археологічної спадщини, коли 2 липня 2013 р. Верховною Радою України був прийнятий внесений народним депутатом України Д. С. Омеляновичем проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо спрощення процедури відведення земельних ділянок)». Згідно з цим законом у ст. 186-1 ЗК України передбачалася необхідність погодження землевідведення органом охорони культурної спадщини лише щодо ділянок, розташованих на території пам'яток культурної спадщини, їх охоронних зон, в історичних ареалах населених місць та на інших землях історико-культурного призначення. Натомість законодавчий зв'язок цільового призначення земельної ділянки та її статусу за законодавством про охорону культурної спадщини містить низку колізій, а тому недоцільно було пов'язувати між собою ці речі в Земельному кодексі. Щоб виправити цю ситуацію на етапі підготовки проекту до другого читання пропонувалося внести відповідну поправку, й не робити історико-культурне призначення земельної ділянки необхідною умовою для передання проекту на погодження до органу охорони культурної спадщини. Поправку було вра-

219 Див. також: Бевз О. В. Правовий режим земель історико-культурного призначення в Україні (історичні ареали населених місць) : дис. канд. юр. наук : 12.00.06 / Бевз Олена Володимирівна. Київ, 2012. С. 105 – 106.

ховано, але в такий спосіб, що призвів до логічного спотворення остаточного формулювання: «Проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки... розташованої на території земель історико-культурного призначення, пам'яток культурної спадщини місцевого значення, їх охоронних зон, в історичних ареалах населених місць та інших землях історико-культурного призначення...». Як ми бачимо, словосполучення «землі історико-культурного призначення» було не переміщено, а продубльовано на початку речення. Цим було створено лише додаткові проблеми та колізії. Так, охоронні зони відповідно до ст. 53 Земельного кодексу України взагалі не належать до складу земель історико-культурного призначення. Крім того, поняття «охоронна зона» тут переплутано з ширшим поняттям «зона охорони», яка відповідно до ст. 1 Закону України «Про охорону культурної спадщини» включає не лише охоронну зону, а й зону регулювання забудови, зону охоронюваного ландшафту та зону охорони археологічного культурного шару.

Про невиявлені пам'ятки та інші об'єкти культурної спадщини в Законі зовсім забули. Найамбітнішою була додана до ст. 186-1 ЗК України частина 7. Цим положенням органам охорони культурної спадщини при розгляді проектів землеустрою прямо заборонено вимагати додаткові матеріали та документи, залучати до розгляду будь-які підприємства, установи та організації, інші органи виконавчої влади або органи місцевого самоврядування, не передбачені ст. 186-1 ЗК України, вимагати проведення будь-яких обстежень, експертиз, інших робіт. Утім варто відзначити, що відповідні експертизи та обстеження проводяться не безпосередньо органами державної влади, а спеціалізованими науковими організаціями на договірних засадах. Такі організації офіційно не залучаються до розгляду проекту. Таким чином, відповідна сувора заборона не мала особливого значення на практиці, порівняно зі звуженням самої сфери погоджень органами охорони культурної спадщини проектів землеустрою.

Можна сказати, що від 2013 р. українська превентивна археологія розвивається практично без підтримки держави і не завдяки, а радше всупереч чинному законодавству. Очевидним на сьогодні є те, що повернення археологічної експертизи у варіанті кінця 2000-х рр. наразі вже є мало можливим. Сьогодні вже складно керуватися лише моральним пріоритетом неконкретних і декларативних формулювань норм пам'яткоохоронного законодавства над

детальними процедурами, виписаними в інших законах. Процедура відведення земельних ділянок зараз суттєво спрощена, порівняно з ситуацією десяти років тому, а Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» став одним із засадничих документів регулювання містобудівної сфери.

Запровадження законодавчих гарантій превентивних археологічних досліджень сьогодні має здійснюватись не лише через внесення якоїсь однієї статті до Закону України «Про охорону археологічної спадщини» чи одного рядка до статті 186-1 Земельного Кодексу України, а через опрацювання всієї системи дотичних нормативних актів. У цьому власне нами і вбачається юридична відмінність превентивної археології від рятівної. Коли археологія не є складовою територіального планування, достатньо одного абстрактного законодавчого положення, що роботи на об'єктах культурної спадщини можуть проводитися лише після повного дослідження ділянки. Разом з тим рішення про доцільність проведення та фінансування конкретних наукових робіт приймається лише тоді, коли це продиктовано чималою сукупністю здебільшого суб'єктивних чинників.

З позицій археологічної науки превентивні археологічні дослідження є обґрунтованим проводити практично завжди і будь-де, адже наш науковий інтерес до археологічної спадщини є безмежним. Є чимало прикладів повторних розкопок пам'яток, що дають нові дані з огляду на прогрес технологій. Крім того, відомості про відсутність на ділянці археологічних решток як певне негативне свідчення теж певним чином доповнюють наші знання. Разом з тим законодавча царина вимагає формалізації та закріплення вичерпного переліку підстав попередніх археологічних досліджень. Для прикладу можна згадати формулювання підстав для проведення превентивної археологічної діагностики земельної ділянки у французькому Кодексі про надбання²²⁰. У цьому випадку йдеться про те, що практично всі підстави по-

220 Code du patrimoine. Version consolidée au 30 mai 2014 [Ressource électronique]. Mode d'accès: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006074236> (переклад – автора):

Ст. R523-1

Операції з упорядкування [території] (aménagement), побудови споруд або робіт, які з огляду на свою локалізацію, природу чи значення зачіпають або можуть зачепити (вразливі до зачеплення) елементи археологічної спадщини, можна проводити лише з дотриманням заходів,

передніх досліджень, визначені законодавством про культурну спадщину, мають відсильний характер і покликаються на законодавство містобудівної, земельної та екологічної сфери. Кодекс про надбання просто пов'язує відповідні положення в єдину систему.

Звертає увагу в цьому аспекті п. 4 ч. 2 ст. 6 прийнятого 23 травня 2017 року Закону України «Про оцінку впливу на довкілля», що зобов'язує включати відомості про археологічну спадщину певної ділянки до Звіту з оцінки впливу на довкілля. Це дещо несподіваний, але добрий крок на шляху до включення археології до системи територіального планування.

Будь-який наведений у законодавстві формальний перелік підстав для проведення попередніх досліджень завжди має компромісний характер, і не може охопити усіх практичних випадків. За цих умов у цивілізованих країнах прийнято покладатися на сумління приватних осіб, які випадково виявляють спрямованих на виявлення, а в необхідному випадку на збереження та порятунком через наукове дослідження, а також через вимоги про модифікацію змісту операцій з адміністрування [території].

Ст. R523-4

До сфери дії ст. R523-1 належать випадки:

1. Коли вони [відповідні роботи] реалізуються в зонах, передбачених ст. R523-6, і передбачають, у разі необхідності зняття ґрунту понад межі, визначені постановою про зонування, роботи, реалізація яких підлягає:

А). Дозволу на будівництво на виконання ст. L421-1 Містобудівного кодексу.

Б). Дозволу на адміністрування території на виконання ст. L421-2 того самого Кодексу.

В). Дозволу на знесення, згідно зі ст. L421-3 того самого Кодексу.

Г) Рішенню про встановлення зони концентрованого упорядкування, згідно зі ст. R311-7 та наст. того самого Кодексу.

2. Встановлення зон концентрованого упорядкування, згідно зі ст. R311-7 Містобудівного кодексу, які зачіпають земну поверхню площею, більшою або рівною 3 га.

3. Операції з розпаювання, передбачені ст. R442-1 та наст. Містобудівного кодексу, що зачіпають земну поверхню площею, більшою чи рівною 3 га.

4. Роботи, що підлягають попередньому декларуванню, згідно зі ст. R523-5.

5. Упорядкування та роботи, що звільнені від будівельних дозволів, підлягаючи або ні іншому адміністративному дозволу, яким має передувати оцінка впливу, відповідно до статті R122-1 Кодексу про довкілля.

6. Роботи на нерухомих об'єктах, що зареєстровані як історичні пам'ятки, які звільнені від містобудівних дозволів але підлягають дозволу згідно з ст. L621-9 цього Кодексу.

археологічні предмети. Випадкове виявлення так само потребує належної юридичної формалізації, про що далі йтиметься окремо.

Як убачається, навіть через 25 років після підписання Конвенції і через майже 14 років після її ратифікації Україною, можна з сумом констатувати вкрай незадовільну ситуацію у відповідній сфері. Мальтійська конвенція, що в багатьох інших країнах виступила доволі дієвим інструментом, в Україні на певному етапі зіштовхнулася з нашою беспорядністю, безвідповідальністю, корупцією та непереможним будівельним лоббі. Лишається лише сподіватися, що до наступного ювілею ми підійдемо з уже дещо позитивнішим досвідом впровадження в життя цього важливого документа.

ВИЯВЛЕННЯ ЯК ЮРИДИЧНИЙ ФАКТ У АРХЕОЛОГІЧНОМУ ПРАВІ

За висловом давньоримського юриста Павла найголовніша частина кожної речі — її початок (*si jusque rei potissima pars principium est*). Контекстуально цей вислів стосувався необхідності вивчення історії права, але не гіршим чином він може слугувати обґрунтуванням позиції, що при розгляді будь-яких специфічних правовідносин слід завжди спершу приділяти належну увагу юридичним фактам. Не становлять винятку відносини щодо об'єктів археологічної спадщини.

Специфікою археологічної спадщини як предмета правового регулювання і правової охорони є те, що археологічні пам'ятки здебільшого перебувають під землею чи під водою. Докладно дослідити все, що є під землею, — справа багатьох століть. Водночас ефективність правової охорони, менеджменту і наукового дослідження кожного археологічного об'єкта чи предмета прямо залежить від обсягів наших знань про них. Виявлення археологічного об'єкта, таким чином, є важливим юридичним фактом виникнення правовідносин в археологічному праві.

З іншого боку, наголошуючи на значенні виявлення, ми неминуче наштовхуємося на питання, якою мірою можна вводити в правову площину археологічні об'єкти, досі невідомі науці. Хоча законодавство України в цьому аспекті є доволі прогресивним і формально декларує охорону також невиявлених об'єктів археології, ми вже вказували й на його прогалини в цьому питанні, наприклад, на фрагментарність закріплення права державної власності на археологічну спадщину в Україні. Слід зазначити, що й у тих країнах, де державну власність на пам'ятки послідовніше виписано в законодавстві, все одно лишається простір для наукових дискусій з цього приводу. Так, у Польщі закон проголошує власністю державного скарбу всі рухомі й нерухомі пам'ятки археології, виявлені професійно чи випадково, або внаслідок будь-яких пошукових робіт. При цьому, як зазначають польські науковці К. Зайдлер та К. Заласінська, не можна вважати на цій підставі, що всі пам'ятки археології вже за своєю природою є вилученими з цивільного обігу (*res extra commercium*). Так чи інакше потрібним є, щоб щодо кожної речі відбулося набуття права власності одним із передбачених законом способів²²¹.

221 *Zalasińska K. Wykład prawa ochrony zabytków / Katarzyna Zalasińska, Kamil Zeidler. Warszawa – Gdańsk, 2015. S. 144.*

Закон УРСР «Про охорону і використання пам'яток історії та культури», що діяв в Україні до 2000 р., у ч. 2 ст. 1 містив указівку, що усі пам'ятки історії та культури, які знаходяться на території Української РСР, охороняються державою. Іншими словами, державної охорони не ставилася в залежність ні від державного обліку, ні навіть від факту виявлення пам'ятки. Зі свого боку виявлення, відповідно до ст. 4, було умовою переходу пам'ятки в державну власність, якщо інше не було передбачене законом. Закон, крім того, передбачав облік всіх пам'яток, незалежно від форми власності. Разом з тим бюрократизація була невпинною, і на практиці під пам'ятками поступово стали розуміти лише обліковані об'єкти. Таке хибне переконання досі живе в суспільній свідомості, не дивлячись на декларативні положення законодавства.

В роки незалежності законодавець спочатку намагався якимось чином зняти нормативні передумови для звуження кола пам'яток, які перебувають під державною охороною. З цією метою Закон України «Про охорону культурної спадщини», прийнятий у 2000 році, розмежував об'єкти культурної спадщини та пам'ятки. Під пам'ятками закон розуміє лише об'єкти, занесені до Державного реєстру нерухомих пам'яток України; натомість визначення об'єктів культурної спадщини було і, попри деякі зміни, лишається доволі широким, передбачаючи як цінні з культурного боку нерухомі об'єкти, так і пов'язані з ними рухомі предмети, незалежно від факту їх виявлення й обліку. Перша редакція ч. 2 ст. 14 Закону України «Про охорону культурної спадщини» пояснювала, що об'єкт культурної спадщини, в тому числі щойно виявлений, до вирішення питання про занесення його до Реєстру підлягає охороні відповідно до вимог Закону. Аналогічне положення містила ч. 2 ст. 37²²².

222 Існує доволі давнє юридичне вчення про те, що з позиції права важливим є не поточний статус речі, а той, який вона має набути згідно з законом. Існує низка латинських сентенцій з цього приводу, наприклад – «*singendum pro cincto est*». Варіантів перекладу тут може бути багато, з огляду на брак в українській мові такої форми віддієслівного прикметника як герундив, що позначає пасивну повинність певного предмета. Можна перекласти так: «*Той, хто повинен підперезатися військовим паском і стати до бою, з моменту виникнення відповідного обов'язку прирівнюється до підперезаного учасника битви*».

Наведемо ще кілька подібних формулювань:

1. *Що станеться у ближчому майбутньому розглядається так само як те, що ніби вже сталося;*

Сам акт виявлення й відповідні супровідні процедури потребують певної формалізації, що має стосуватися не лише випадків, коли виявлення здійснюється в процесі офіційних археологічних досліджень, а й тоді, коли воно має випадковий характер, чи здійснюється приховано, у процесі незаконної пошукової діяльності.

Варто звернути увагу на норму п. *iii* ст. 2 Мальтійської конвенції, якою передбачено, що в національному законодавстві має бути закріплено обов'язок осіб, що випадково знаходять археологічні об'єкти: «*доповідати про це компетентним органам і надавати їх для вивчення*». Формулювання у лапках, яке наводиться за офіційним українським перекладом Конвенції, підготовленим у МЗС, видається нам явно невдалим. У двох офіційних текстах Конвенції насправді не йдеться ні про яке «надання для вивчення», адже це словосполучення виражає ідею просторового переміщення археологічних об'єктів (до того ж, як рухомих, так і нерухомих) випадковою особою, яка не має професійної підготовки. У французькому тексті Конвенції вказується на обов'язок ввірення у розпорядження (*mettre à disposition*), а в англійському — удоступнення (*making them available*) таких об'єктів²²³. Враховуючи цей факт стає зрозумілим, чому в окремих зарубіжних

-
2. Коли засновок призвів до висновку, то він вважається висновком, ніби той уже виголошений;
 3. Довірена особа, яка щойно стала об'єктом звинувачення у недобросовісності, може судитися з тим, чий інтереси представляє;
 4. Коли хтось вирішить сповідатися, розглядається як допущений до сповіді. Особі, що чинить стосовно нього насильство, [оголошується] анафема.
 5. Храм, який має бути освячений, розглядається як освячений;
 6. Хто призначений на посаду писаря, вважається писарем, як ніби він вже щось написав;
 7. Хто тільки має заступити на магістратський пост, здобуває почесне звання, а часто йому передають і справи;
 8. Новообрані консули, разом з тими, хто перебуває в консулаті, допускаються на завершальне засідання сенату, користуючись правом голосу.

Див.: *Decisiones Petri Royszii Maurei Alcagnicen. Regii Iureconsulti De Rebus In Sacro Auditorio Litvanico ex appellatione iudicatis... Cracoviae. Excudebat Matthæus Siebeneycher. 1563. P. 10, 72—73.*

223 Це далеко не єдиний факт неправильного перекладу Конвенції. Можна тут ще навести цитату з восьмого абзацу речення преамбули документа: «*археологічна спадщина є головним елементом пізнання історії людства*». З іншого боку, це місце в тексті цікаве

законах окремо вказується на обов'язок відповідного повідомлення вже при виявленні перших ознак знахідки. Не слід забувати і про необхідність доведення юридичного факту випадковості, що може впливати на вирішення питання про винагороду чи навіть про право власності на знахідку²²⁴.

тим, що воно ілюструє практику перекладу двомовного документа, офіційні тексти якого відрізняються. Слово «елемент» було взято з французького варіанта тексту, але проігноровано при цьому неозначений артикль перед цим словом: «*le patrimoine archéologique est un élément essentiel pour la connaissance du passé des civilisations*» (археологічна спадщина – є одним з істотних (чи суттєвих) елементів пізнання минулого цивілізацій). При цьому, слово «людство» взято з англійського тексту: «*the archaeological heritage is essential to a knowledge of the history of mankind*» (археологічна спадщина є істотною для пізнання історії людства). Можна згадати, що в день прийняття Верховною Радою України Закону про ратифікацію Мальтійської конвенції розглядалися питання ще кількох законопроектів щодо культурної спадщини. Тоді у виступі директора Інституту археології, народного депутата України П. П. Толочка було висловлено позицію, що культурною спадщиною має вважатися вся спадщина людства, оскільки «*цивілізації на земній кулі з'явилися 4 – 6 тисяч років тому, а людство нараховує 1,5 – 2 мільйони років*».

Див.: Стенограма пленарного засідання ВР України від 10 грудня 2003 р. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://portal.rada.gov.ua/meeting/stenogr/show/1693.html#>

224 Для ілюстрації наводимо доволі вдало, на наш погляд, сформульовані норми статті 50 Закону іспанського Автономного співтовариства Андалусія «Про історичну спадщину Андалусії» (*Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía*). Переклад – автора):

Режим випадкових знахідок

1. Про виявлення випадкових знахідок об'єктів і матеріальних залишків, що мають цінність, характерну для історичної спадщини Андалусії, має бути негайно повідомлено до Управління, компетентного у справах історичної спадщини, або до відповідної мерії, що має передати повідомлення до зазначеного управління протягом 24 годин. Ні в якому разі не можна проводити без попередньої згоди і нагляду Управління, компетентного у справах історичної спадщини, вилучення знайдених залишків чи цінностей, які мають зберігатися на місці виявлення, чим спрощується їх ввірення у розпорядження адміністрації.

2. Компетентне Управління, або, у разі необхідності, мерія відповідних муніципіїв, здійснюючи зазначене повідомлення до Управління в строк 24 годин, можуть видати наказ про негайне зупинення робіт на строк до 2-х місяців. Зазначене зупинення не породжує права на грошову компенсацію. В разі виникнення необхідності, Управління може розпорядитися, що зупинення

Українське законодавство всупереч Мальтійській конвенції досі комплексно не врегулювало процедуру випадкового виявлення археологічних об'єктів і предметів. Ст. 27 Закону України «Про архітектурну діяльність» зобов'язує будівельників та підрядників при створенні об'єктів архітектури: *«поінформувати у триденний строк місцеві органи охорони пам'яток історії та культури про нововиявлені під час будівельних робіт об'єкти, що мають антропологічне, археологічне, естетичне, етнографічне, історичне, мистецьке, наукове чи художнє значення»*. Зі свого боку, ст. 36 Закону України «Про охорону культурної спадщини» так само регулює процедуру припинення будівельних робіт при виявленні *знахідки археологічного або історичного характеру*. При цьому для повідомлення встановлюється строк тривалістю *в одну добу* замість трьох як у попередньо цитованому законі. Ст. 18 Закону України «Про охорону археологічної спадщини» закріплює поняття знахідок, одержаних у результаті археологічних досліджень, яке не можна поширити на випадкові знахідки. Водночас до Верховної Ради вже внесено підготовлений у Міністерстві культури законопроект, що передбачає адміністративну відповідальність за *«Неподання, несвоєчасне подання або подання недостовірної інформації про виявлені у процесі земляних, будівельних, шляхових, меліоративних та будь-яких інших робіт об'єкти культурної спадщини»*²²⁵. Як відомо, під об'єктами

робіт пролонгується на строк понад 2 місяці, стаючи, в такому разі зобов'язаним компенсувати фактичні збитки, породжені зупиненням робіт.

3. *Управління, компетентне у справах історичної спадщини, може видати наказ про найбільш адекватне ситуації археологічне втручання термінового характеру щодо виявлених решток впродовж строку зупинення робіт.*

4. *Випадкові знахідки мають бути за будь-яких обставин об'єктом зберігання в музеях або інших визначених інституціях.*

5. *Особа, що відкрила знахідку і власник ділянки, на якій знайдено об'єкт або матеріальні рештки, мають право на грошову винагороду в обсязі половини вартості знахідки, що обчислюється відповідно до ст. 80 Закону про примусову експропріацію. Відповідна винагорода розподіляється між відкривачем і власником порівну. Якщо відкривачів або власників двоє або більше, зазначена пропорція зберігається. Процедура оголошення прав відкривачів та власників ділянки, де виявлено випадкові знахідки, здійснюється з дотриманням законодавчо встановлених формальностей.*

225 Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо посилення відповідальності у сфері охорони культурної спадщини (реєстр. номер 5677). [Електронний ресурс]. Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60960

культурної спадщини українське законодавство розуміє насамперед нерухомі об'єкти, що дещо розходиться зі вживаним у іншому законі поняттям знахідки. Таким чином, законодавству бракує єдиного підходу до вирішення проблеми. В існуючих нормах не йдеться про випадковість виявлення і необґрунтовано конкретизуються обставини виявлення через вказівку на те, що воно має відбуватися саме під час проведення певних робіт.

Слід пояснити, що при виявленні археологічного об'єкта на нього не завжди можна поширити визначений в ЦК України правовий режим скарбу, який має культурну цінність, адже під скарбом розуміються гроші, валютні цінності, інші цінні речі, власник яких невідомий або за законом втратив на них право власності. В багатьох країнах, наприклад у Франції, визначення скарбу є ширшим за українське і дає змогу застосувати його до майже всіх археологічних знахідок, але спеціальна процедура випадкового виявлення рухомого чи нерухомого археологічного об'єкта все одно закріплюється окремо.

Комплексне регулювання питання виявлення археологічних об'єктів є вкрай необхідним. Разом з тим законодавець обрав дещо хибний шлях вирішення проблеми. Ми весь час спостерігаємо спроби не розширити сферу застосування положень щодо виявлення, а максимально його бюрократизувати в існуючих вузьких рамках. Це можна проілюструвати через законодавчі зміни стосовно статусу щойно виявлених об'єктів археологічної спадщини. Спочатку в Законі України «Про охорону культурної спадщини» просто йшлося про необхідність охорони щойно виявлених об'єктів. В 2004 р. змінами до ст. 37 було передбачено, що такі об'єкти мають вноситися до Переліку об'єктів культурної спадщини, затвердженого рішенням відповідного органу охорони культурної спадщини. А згідно зі змінами до ст. 14 від 2010 р. було визначено, що статус щойно виявлених об'єктів культурної спадщини відповідні об'єкти набувають лише після внесення до зазначеного переліку²²⁶. При цьому Порядок обліку

226 Становить інтерес, що згідно зі ст. 16.1. російського Федерального Закону «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» від 25 червня 2002 р. наданню об'єкту статусу «виявленого об'єкта культурного наследия» через внесення його до відповідного переліку, передує статус «об'єкта, обладающего признаками об'єкта культурного наследия». Такий підхід видається нам логічнішим та послідовнішим.

об'єктів культурної спадщини, що врегулював процедуру внесення до таких Переліків, був затверджений Мінкультом лише 11 березня 2013 р. Цей наказ серед іншого добре ілюструє суто публічноправове розуміння виявлення, що зводиться лише до певної бюрократичної процедури, суб'єктами якої виступають державні органи. Крім того, тут зміщується професійне та випадкове виявлення²²⁷. В цей час навіть у наших найближчих сусідів з Республіки Білорусь є розуміння того, що правила випадкового виявлення насамперед мають детально врегулювати поведінку суб'єктів приватного права, які в силу випадковості стають відкривачами раніше невідомих культурних цінностей. Цікаво, що до

227 Витяг з Наказу Міністерства культури України від 11.03.2013 № 158 «Про затвердження Порядку обліку об'єктів культурної спадщини» (позначення напівжирним – автора):

II. Виявлення об'єктів культурної спадщини

2.1. Виявлення об'єктів культурної спадщини включає: натурне обстеження (дослідження), історико-архівні і бібліографічні дослідження, визначення предмета охорони, встановлення ступеня схоронності, первісного призначення, сучасного використання, фотофіксацію (у разі необхідності графічну фіксацію), виготовлення короткої історичної довідки та облікової картки.

2.2. Виявлення об'єктів культурної спадщини відбувається шляхом здійснення науково-дослідних та пошукових робіт (натурних обстежень (досліджень), історико-архівних і бібліографічних досліджень, фотофіксації, графічної фіксації), розробки науково-проектної документації; наукової (науково-технічної) експертизи робіт, які можуть призвести до руйнування, знищення чи пошкодження об'єктів культурної спадщини; земляних, будівельних, меліоративних та інших робіт.

2.3. На виявлені об'єкти культурної спадщини складається облікова картка об'єкта культурної спадщини, коротка історична довідка, акт технічного стану об'єкта (пам'ятки) культурної спадщини за формою згідно з додатком 1 до цього Порядку.

2.4. Виявлення об'єктів культурної спадщини, складання на них облікової картки, короткої історичної довідки, акта технічного стану **забезпечують органи охорони культурної спадщини Автономної Республіки Крим, органи охорони культурної спадщини обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій, виконавчі органи сільських, селищних, міських рад населених пунктів, занесених до Списку історичних населених місць України, відповідно до їх повноважень, зокрема виконують функції замовника та укладають з цією метою контракти на виявлення, дослідження об'єктів культурної спадщини з метою визначення наявності та культурної цінності об'єкта культурної спадщини, а також одержання нової інформації про ці об'єкти.**

набуття чинності білоруським Кодексом про культуру діяла норма ст. 15 Закону про охорону історико-культурної спадщини, де містилося доволі екзотичне положення, яке надавало будь-якій особі з історичною освітою повноваження давати обов'язкові для виконання вказівки особам, присутнім при випадковому виявленні²²⁸.

У законопроектах, які готувалися Міністерством культури України, також доводилося неодноразово зустрічати невдалі спроби дати визначення виявленню об'єктів культурної спадщини за принципом *ignotum per ignotum* (незрозуміле через ще незрозуміліше), представити це як особливу сферу діяльності органів і посадових осіб тощо, але комплексного й досконалого регулювання процедури випадкового виявлення ці проекти не містять. На нашу думку, на це є дві основні причини. Перша з них — це неспроможність держави платити належну винагороду особі, що випадково виявила археологічний об'єкт. Друга причина — це те, що державні чиновники в Україні не спроможні визначити археологічний характер знахідки, а тому відповідне встановлення здійснюється через залучення в кожному конкретному випадку експертів на договірних засадах, що ускладнює процедуру. За роки незалежності, на жаль, на державному рівні не створено особливих археологічних служб. Крім того, нечисленні фахівці з археології, попри всі матеріальні негаразди, здебільшого все ж обирають наукову кар'єру, а не державну службу.

228 У абзаці дев'ятому ст. 15 зазначеного Закону вказується: *У випадках, прадугледжаних у дадзеным артыкуле першапачатковае вызначэнне наяўнасці ў навава выяўленых рухомых прадметах або нерукомых аб'ектах вартасцей гісторыка-культурных каштоўнасцей можа зрабіць сама асоба, якая выявіла знаходку, або іншыя асобы, якія выпадкова з'явіліся сведкамі выяўлення. Калі сведкай з'яўляецца асоба з профільнай адукацыяй (дазваляючай кваліфікавана ацаніць знаходку), яе патрабаванні аб прыпыненні работ, забеспячэнні захаванасці знаходкі і паведамленні аб ёй згодна з патрабаваннямі Закона з'яўляюцца абавязковымі.*

ДЕРЖАВНИЙ ОБЛІК АРХЕОЛОГІЧНОЇ СПАДЩИНИ

Насамперед слід сказати про те, що юридичне значення державного обліку археологічної чи культурної спадщини загалом є далеко неоднозначним. У перших законодавчих актах з охорони пам'яток, наприклад у наведеному в цій нашій книзі шведському Указі 1666 р., необхідність застосування до певних об'єктів охоронних заходів не ставилась у залежність від їх взяття на облік. Таким чином, облік слугував лише інструментом, а не підставою взяття об'єкта під охорону. Такий підхід досі частково актуальний²²⁹, але його практичне втілення є доволі ускладненим. Облік у процесі історії поступово набув певного правостановлюючого значення.

Щодо формалізації культурного надбання в правовій матерії в юридичній науці існує два основних підходи. Йдеться про каталогативну та абстрактну концепції²³⁰.

Каталогативна концепція передбачає, що під охорону беруться конкретні об'єкти, що включені до спеціального каталогу (реєстру, опису тощо). Перевагою каталогативної концепції є те, що вона добре узгоджується з природою публічноправового методу регулювання, який тяжіє до звуження оцінності та суб'єктивізму при ухваленні певних офіційних рішень. Недоліком цієї концепції є те, що жоден каталог не є досконалим, а його доповнення є доволі складним і формалізованим процесом. При цьому культурна спадщина має невідтворюваний характер, а тому благородна мета її збереження певною мірою обґрунтовує можливість дрейфу в бік суб'єктивізму та надання суб'єктам певних дискреційних повноважень, які з одного боку мають наслідком явні корупційні ризики, а з іншого — дають можливість оперативно відвертати загрози конкретним об'єктам.

З огляду на це, існує так звана абстрактна концепція, яка передбачає, що визначення, чи підлягає певний об'єкт правовій охороні, залежить не лише від факту внесення такого об'єкта до реєстру, а й від його суб'єктивної оцінки

229 На необхідність охорони незареєстрованих залишків минулого вказується, зокрема, в пп. 1.2 Рекомендації ЮНЕСКО про збереження культурних цінностей, яким загрожує небезпека внаслідок проведення громадських чи приватних робіт від 19 листопада 1968 р.

230 *Belloisi G.* La tutela del Patrimonio artistico: dalla legislazione preunitaria alla legislazione fascista / Dottorato di ricerca in Diritto romano e tradizione romanistica. Napoli, 2016. P. 194–195.

на відповідність законодавчому визначенню охоронюваного законом об'єкта культурної спадщини.

Намагаючись узагальнити наші знання щодо історії розвитку законодавства про археологічну спадщину в різних країнах світу, можна також сказати, що сучасній абстрактній концепції передувало закріплення у законодавстві вичерпного переліку родів предметів, які вважаються культурними цінностями. Цей підхід для зручності можна назвати родовою концепцією. Для ілюстрації звернімося до першого іспанського законодавчого акта щодо культурної спадщини — Королівської грамоти від 6 липня 1803 р., якою було затверджено «Інструкцію щодо способу збирання й збереження давніх пам'яток, які виявляються в межах королівства, під наглядом Королівської академії історії». Без жодного розмежування такі нерухомі пам'ятки як скульптури, амфітеатри, лазні, залишки давньої бруківки тощо перемержуюються зі зброєю різного роду (луки, стріли, броні, жертвні ножі), предметами цивільного вжитку (терези, гирі, сонячні годинники), музичними інструментами (ліри, систри, побрязкачі) та «будь-якими донині ще невідомими речами, належними до старожитностей, були б вони пунські, римські, християнські, готські, арабські чи середньовічні»²³¹. Такий підхід дуже добре характеризує законодавство XIX — поч. XX ст.

В сучасних законодавствах у визначенні культурних цінностей також нерідко зазначаються певні категорії предметів, але їх перелік майже ніколи не є вичерпним. Щоб формально охопити все, що підлягає охороні, законодавець звертається до такої категорії як цінність об'єкта для культури, історії, археології тощо. Цінність є суто суб'єктивною категорією, а тому створює загрозу зловживання. Таким чином, впровадження абстрактної концепції потребує одночасного підняття в суспільстві рівня правової культури, патріотизму та поширення знань про культурну спадщину.

Абстрактна концепція здобула визнання після вікопомного італійського Закону Боттай 1939 р.²³² Цей закон, серед іншого, вирізнявся спробою комплексно

231 D. Carlos IV en Madrid por resol. 6 cons. de 26 de Marzo de 1802, y ced. del Cons. de 6 de Julio de 1803. Instruccion sobre el modo de recoger y conservar los monumentos antiguos, que se descubran en el Reyno, baxo la inspeccion de la Real Academia de la Historia. // Novísima recopilación de las leyes de España. Tomo IV. : Libros VIII. y IX. [Madrid, 1806]. P. 170.

232 Legge 1 giugno 1939-XVII, № 1089. Tutela delle cose d'interesse artistico o

врегулювати не лише публічноправовий, а й приватноправовий статус культурного надбання. Через це узагальнюючим терміном для характеристики відносин у відповідній сфері замість терміна «conservazione» (збереження, охорона) став цивілістичний термін «tutela» (опіка). Чинний італійський Кодекс про культурні цінності та пейзаж 2004 р. визначає багато складових опіки, що вклучає в себе як публічноправову охорону, так і різні способи використання культурних цінностей²³³. Вся відповідна термінологічна складність є результатом не стільки доско-

233 Кодекс про культурні цінності та пейзаж. Витяги. (Переклад — автора):

Ст. 1 Принципи.

1. На виконання ст. 9 Конституції, Республіка опікує та валоризує культурну спадщину згідно з ст. 117 Конституції та положеннями цього Кодексу.
2. Опіка та валоризація культурної спадщини сприяють збереженню пам'яті національної спільноти та її території, а також забезпечують розвиток культури.
3. Держава, регіони, метропольні міста, провінції та громади гарантують і підтримують збереження (conservazione) культурної спадщини та сприяють її публічному використанню та валоризації.
4. Інші публічні суб'єкти в процесі провадження своєї діяльності гарантують збереження та публічне використання своєї культурної спадщини.
5. Приватні власники, володільці та утримувачі цінностей, належних до культурної спадщини, а так само визнані цивільним порядком релігійні суб'єкти, мають за обов'язок гарантувати збереження (la conservazione).
6. Види діяльності, що передбачають збереження, використання та валоризацію (la conservazione, la fruizione e la valorizzazione) культурної спадщини, визначені в абз. 3, 4, 5 цієї статті, здійснюються відповідно до правил опіки.

Ст. 3 Опіка культурної спадщини

1. Опіка полягає у виконанні функцій та контролі безпосередньої діяльності, на адекватних наукових засадах (in'adeguata attività conoscitiva), для індивідуалізації культурних цінностей, що складають культурну спадщину, та гарантування їх охорони й збереження з метою публічного використання.
2. Здійснення функцій опіки виражається також через процедури узгодження і врегулювання прав і моделей поведінки стосовно культурної спадщини.

Ст. 6. Валоризація культурної спадщини.

1. Валоризація полягає у виконанні функцій та контролі безпосередньої діяльності, що забезпечує пізнання (la conoscenza) культурної спадщини та гарантування найкращих

налогості законодавчої техніки, скільки глибоких правових традицій Італії, особливостей пройденого нею шляху. Польський Закон від 23 липня 2003 р. має назву «Про охорону пам'яток та опіку над пам'ятками»²³⁴. Тут ми бачимо вже цілком

умов її експлуатації та використання (utilizzazione e fruizione) суспільством та особами, що володіють різними спеціальними навичками (diversamente abili), з метою забезпечення поступу культури. Так само під валоризацією розуміється промоція та підтримка консерваційних заходів щодо культурної спадщини. Стосовно пейзажів, під валоризацією розуміється також перепрофілювання (la riqualificazione) загрожених і деградованих нерухомостей та ареалів, підлеглих опіці, або реалізація нових пов'язаних та інтегрованих пейзажних цінностей.

2. Валоризація здійснюється в формах, що сумісні з опікою і не порушують її вимог.

Ст. 29 Збереження (Conservazione)

1. Збереження культурної спадщини гарантується через цілісну, скоординовану та програмну діяльність з вивчення, превенції, підтримання та реставрації (studio, prevenzione, manutenzione e restauro).

2. Під превенцією (prevenzione) розуміється комплекс різновидів діяльності, що за своєю природою ставить за мету обмежити ситуації ризику для культурної цінності в її контексті.

3. Під підтриманням (manutenzione) розуміється комплекс видів діяльності та заходів втручання (interventi), що спрямовані на контроль умов існування культурної цінності та підтримання її цілісності й функціональної ефективності, а також ідентичності цінності та її складових.

4. Під реставрацією розуміється безпосереднє втручання в об'єкт через комплекс заходів, спрямованих на матеріальну цілість (integrità materiale) та відновлення відповідного об'єкта, на охорону та передавання (trasmissione) його культурної вартості. У випадку нерухомої цінності, що перебуває в зоні, де на підставі чинного законодавства оголошено про сейсмічну загрозу, під реставрацією розуміється [також] втручання зі структурного поліпшення (l'intervento di miglioramento strutturale).

234 Dz.U. 2003 Nr 162 poz. 1568 Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami:

Art. 4. Ochrona zabytków polega, w szczególności, na podejmowaniu przez organy administracji publicznej działań mających na celu:

- 1) zapewnienie warunków prawnych, organizacyjnych i finansowych umożliwiających trwałe zachowanie zabytków oraz ich zagospodarowanie i utrzymanie;*
- 2) zapobieganie zagrożeniom mogącym spowodować uszczerbek dla wartości zabytków;*

логічне розмежування публічноправового і приватноправового статусу пам'яток. Так, державний облік є складовою охорони, як публічноправової діяльності, яка полягає у забезпеченні мінімальних умов, необхідних для збереження пам'ятки. Опіка вступає в гру тоді, коли з пам'яткою має справу не державний орган, який діє за принципом «дозволено те, що прямо передбачено законом», а власник чи інший носій певних майнових прав. Такий суб'єкт може керуватися принципом «дозволено те, що не заборонено».

В Україні у 2015 р. було захищено одразу три доволі цікаві дисертації стосовно приватноправового регулювання відносин щодо культурної спадщини²³⁵, часто висловлюються думки, що матеріальну культурну спадщину слід передусім розглядати як майно, але законодавство про культурну спадщину зазвичай вважається складовою законодавства адміністративного. Подолання цієї галузевої обмеженості є важливою проблемою розвитку вітчизняного права культурної спадщини.

-
- 3) *udaremnianie niszczenia i niewłaściwego korzystania z zabytków*;
 - 4) *przeciwdziałanie kradzieży, zaginięciu lub nielegalnemu wywozowi zabytków za granicę*; 5) *kontrolę stanu zachowania i przeznaczenia zabytków*;
 - 6) *uwzględnianie zadań ochronnych w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz przy kształtowaniu środowiska*.

Art. 5. Opieka nad zabytkiem sprawowana przez jego właściciela lub posiadacza polega, w szczególności, na zapewnieniu warunków:

- 1) *naukowego badania i dokumentowania zabytku*;
- 2) *prowadzenia prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytku*;
- 3) *zabezpieczenia i utrzymania zabytku oraz jego otoczenia w jak najlepszym stanie*;
- 4) *korzystania z zabytku w sposób zapewniający trwałe zachowanie jego wartości*;
- 5) *popularyzowania i upowszechniania wiedzy o zabytku oraz jego znaczeniu dla historii i kultury*.

235 Зверховська В. Ф. Культурні цінності як об'єкти цивільних прав [Текст] : дис. канд. юр. наук : 12.00.03 — цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право / Зверховська Валентина Францівна. Одеса : Національний університет «Одеська юридична академія», 2015. 212 с.; Менська О. А. Культурна спадщина як об'єкт цивільних прав [Текст] : дис. ... канд. юридичних наук, спец.: 12.00.03 / Менська Олена Анатоліївна. К.: Нац. акад. внутр. справ, 2015. 231 с.; Романюк А. О. Історичні та культурні цінності як об'єкт цивільно-правових відносин [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Аліна Олександрівна Романюк ; Нац. Акад. Внутрішніх справ. К., 2015. 233 с.

В сучасних законодавствах європейських держав важко зустріти абсолютизацію каталогативної чи абстрактної концепції у чистому вигляді. Зазвичай ідеться про пошук компромісу між ними. Не є винятком і Україна. Водночас приклад нашої держави демонструє як нормативне втілення однієї з концепцій може в подальшому набувати протилежного значення.

Поняття об'єкта культурної спадщини у первісній редакції Закону України «Про охорону культурної спадщини» було чистим втіленням абстрактної, а поняття пам'ятки — каталогативної концепції. Водночас за впливом вже понад 16-ти років та численних змін Закону ми бачимо доволі цікаві тенденції. Вже розкриті нами раніше поступове підвищення рівня «каталогативності» об'єктів культурної спадщини, через бюрократизацію самого виявлення, вилилося в підсумку у створення переліків щойно виявлених об'єктів культурної спадщини. З іншого боку, з огляду на складний механізм внесення пам'яток до Державного реєстру, постала потреба окреслення статусу чималого числа об'єктів, взятих на облік за радянським законодавством.

Згідно з пунктом 3 Прикінцевих положень Закону України «Про охорону культурної спадщини» *об'єкти, включені до списків (переліків) пам'яток історії та культури відповідно до Закону Української РСР «Про охорону і використання пам'яток історії та культури», визнаються пам'ятками відповідно до цього Закону.* Крім того, пунктом 4 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про охорону культурної спадщини» від 16 грудня 2004 р. № 2245-IV було передбачено, що *об'єкти, включені до списків (переліків) пам'яток історії та культури республіканського чи місцевого значення відповідно до Закону Української РСР «Про охорону і використання пам'яток історії та культури», до вирішення питання про їх включення (невключення) до Реєстру вважаються пам'ятками відповідно національного чи місцевого значення.* Варто зазначити, що доцільним було би перенести останнє положення із перехідних положень закону про внесення змін, нормативність яких є дискусійною, з огляду на несамостійний характер відповідної форми правового акта, до перехідних положень Закону України «Про охорону культурної спадщини». Разом з тим саме на відповідний пункт Закону 2245 досі міститься посилання у п.п. 5.1. Наказу Міністерства культури «Про затвердження Порядку обліку об'єктів культурної спадщини» від 11.03.2013 № 158.,

що дає підстави вважати, що відповідний пункт закону розглядається Міністерством культури як чинна правова норма.

Цього року окремих законом було внесено зміни до самого визначення терміна «пам'ятка культурної спадщини» у ст. 1 Закону: *«пам'ятка культурної спадщини (далі – пам'ятка) – об'єкт культурної спадщини, який занесено до Державного реєстру нерухомих пам'яток України, або об'єкт культурної спадщини, який взято на державний облік відповідно до законодавства, що діяло до набрання чинності цим Законом, до вирішення питання про включення (невключення) об'єкта культурної спадщини до Державного реєстру нерухомих пам'яток України»*²³⁶.

Формулюванню бракує лаконічності та юридичної конкретики. Крім того, воно перетворює поняття пам'ятки на значною мірою абстрактне, нівелюючи переваги обмеженого, але послідовного втілення каталогативної концепції. Поняття державного обліку є занадто широким. Об'єкти культурної спадщини могли братися на державний облік не лише як пам'ятки історії та культури. Цілком можливим є взяття об'єкта культурної спадщини, або сукупності таких об'єктів, на облік відповідно до природоохоронного законодавства чи як об'єкта національного надбання. Крім того, поняттям державного обліку охоплюється така проміжна його форма як внесення щойно виявленого об'єкта до Переліку об'єктів культурної спадщини. Вжиті поняття «державного обліку» та «чинного на відповідний момент законодавства» не мають такої жодної хронологічної або географічної прив'язки, а тому можливим є їх розширювальне тлумачення. Таким чином, можна буде говорити про облік відповідних об'єктів не лише за радянським законодавством, а й за будь-якими документами і законодавчими актами різних століть і держав (причому, не лише держав, які існували на території сучасної України).

Нове визначення пам'ятки, згідно з пояснювальною запискою до відповідного Закону було продиктоване «негативною судовою практикою»²³⁷. При

236 Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про охорону культурної спадщини» щодо визначення поняття «пам'ятка культурної спадщини» (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2017, № 34, ст. 369)

237 Пояснювальна записка [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=60961&pf35401=412752>

цьому слід зазначити, що наведені в записці рішення судів (постанова Вищого господарського суду України від 22 жовтня 2013 року у справі № 910/3461/13, а також постанова Верховного Суду України від 09.09.2014 у справі № 3-66гс14) вже дещо застаріли, оскільки вони приймалися щодо конкретних правовідносин, які виникли в обставинах чинності Закону України «Про тимчасову заборону приватизації пам'яток культурної спадщини», який на поточний момент уже втратив чинність. Отже, жодним чином не є доведеним критичний характер недоліків попереднього законодавчого механізму тимчасового поширення статусу пам'яток культурної спадщини на радянські пам'ятки історії та культури.

Таким чином, нами проілюстровано «абстрагування» поняття пам'ятки та «каталогізування» поняття об'єкта культурної спадщини. Це ставить систему менеджменту спадщини з ніг на голову. На сьогодні важко відповісти, чому об'єкт, який вже за фактом свого існування визнається законодавством «об'єктом культурної спадщини» має набувати статусу щойно виявленого об'єкта. Яким чином логічно співвіднести ці поняття? Водночас у випадку з пам'яткою, коли потрібно забезпечити безумовність і недвозначність, ми надаємо правозастосувачеві розлоге та неконкретне формулювання, сповнене оцінних категорій.

Загалом, незалежно від того, яка концепція домінує в законодавстві, на нашу думку, можна вирізнити два основних способи обліку культурної спадщини. Перший спосіб був поширений вже у XIX ст. Він передбачає докладну інвентаризацію кожної конкретної пам'ятки. Навколо інвентаризованих пам'яток можуть також встановлюватися певні зони охорони. Закон України «Про охорону культурної спадщини» передбачає кілька різновидів таких зон: охоронна зона, зона регулювання забудови, зона охороненого ландшафту, зона охорони археологічного культурного шару. Разом з тим Міністерством культури України досі не затверджений передбачений законом порядок визначення та затвердження меж і режимів використання зон охорони пам'яток та внесення змін до них²³⁸. Крім того, у випадку археологічних пам'яток ін-

238 Своєю часу співробітниками Міністерства культури опубліковано відповідний порядок як рекомендаційний. Див.: *Вечерський В. В.* Порядок визначення та затвердження меж і режимів використання зон охорони пам'яток / В. В. Вечерський, Т. А. Бобровський // Праці науково-дослідного інституту пам'яток охоронних досліджень. Вип. 5. К., 2010. С. 275–284.

вентаризацію проводити складно, адже потрібне детальне дослідження площі поширення культурного шару через шурфування та розкопки, які є доволі обтяжливою в фінансовому плані справою. Водночас у разі точного визначення меж пам'ятки стає дискусійною необхідність встановлення для неї охоронної зони. Так, вже 3 жовтня цього року набули чинності зміни до Федерального закону РФ «Про об'єкти культурної спадщини (пам'ятки історії та культури) народів Російської Федерації», якими прямо забороняється встановлення захисних зон навколо археологічних пам'яток, некрополів та поховань, розташованих в межах некрополів. Нам досі не вдалося знайти зрозумілого пояснення такої позиції законодавця, але цим ілюструється складність обліку археологічної спадщини, проблема розмитості, чи то складності визначення, меж самої пам'ятки, що не дає змоги точно вирахувати й охоронну зону навколо неї. Без певної приблизності тут, на нашу думку, загалом неможливо обійтися.

Сучаснішим способом обліку є зонування територій, що дає можливість більшою мірою врахувати специфіку археологічних пам'яток і встановити для їх охорони спеціальні археологічні зони не лише на ділянках, де доведено наявність культурного шару, а й там, де його наявність обґрунтовано презюмується. Перехід від охорони одиничних археологічних пам'яток до охорони археологічної спадщини як частини історичного ландшафту є однією з головних засад Мальтійської конвенції. Тут особливо важливими є положення як ст. 2, 4 Конвенції, де йдеться про археологічні заповідники, так і ст. 5 щодо комплексної охорони археологічної спадщини.

Моделі обліку розрізняються не лише за об'єктом, а й за управлінською складовою. Ключовою особливістю сучасних європейських систем обліку є поєднання централізації з децентралізацією, державного характеру обліку із залученням необмеженого кола суб'єктів до участі у відповідній діяльності. Розглянемо кілька моделей обліку пам'яток у країнах континентальної Європи, що мають різний державний устрій.

Прикладом найбільшої децентралізації може слугувати Німеччина як федеративна держава. Конституція ФРН до повноважень федерального уряду відносить лише питання повернення вивезених з країни культурних цінностей. Загальнодержавного пам'яткоохоронного закону в Німеччині не існує, а отже не існує й загальнодержавної системи обліку пам'яток. Відповідне питан-

ня вирішується на рівні закону кожної з федеральних земель, де закріплено форми обліку культурної спадщини. Навіть назви відповідних реєстрів пам'яток, які, як правило, ведуться органом охорони пам'яток (Denkmalbehörde) певної федеральної землі, різняться: Denkmalverzeichnis (Саксонія-Ангальт)²³⁹, Denkmalsbuch (Гессен)²⁴⁰, Denkmalliste (Саар, Бранденбург)²⁴¹ тощо. Внесення доповнень до відповідних баз даних відбувається за гарантованої законом участі територіальних громад, на території яких перебувають пам'ятки. Окремо гарантується публічний доступ до відповідних даних, використання сучасних технологій для зберігання й поширення інформації. Важливим моментом є застереження у відповідних законах щодо того, що кожна пам'ятка перебуває під правовою охороною, незалежно від факту її офіційного взяття на облік. Так, наприклад, у § 3 бранденбурзького Закону про охорону пам'яток зазначається: «Пам'ятки повідомним способом заносяться до публічного опису (Переліку пам'яток). Охорона за цим законом не залежить від факту занесення пам'ятки до Переліку пам'яток. Занесення рухомих пам'яток та рухомих підземних пам'яток до реєстрів публічних музеїв і колекцій замінює собою занесення до Переліку пам'яток»²⁴².

Федеративний устрій не завжди є запорукою децентралізації менеджменту археологічної спадщини, особливо якщо ми говоритимемо не лише про Європу. Тут можна навести аналогію із законодавством такої непересічної в археологічному відношенні країни як Мексика, де, попри федеративний устрій, археологічна спадщина визнається власністю всього народу, і тому перебуває у віданні федерального уряду. Археологічними зонами у Мексиці відає створений окремим органічним законом Національний інститут антропології та

239 Denkmalschutzgesetz des Landes Sachsen-Anhalt [Elektronische ressource]. Zutrittsweise: <http://www.lsa.de/denkmalrecht/>

240 Gesetz zum Schutz der Kulturdenkmäler (Denkmalschutzgesetz) [Elektronische ressource]. Zutrittsweise: http://www.denkmalpflege-hessen.de/LFDH4_Recht/Recht_D/recht_d.html

241 Saarlandisches Denkmalschutzgesetz (SDschG) [Elektronische ressource]. Zutrittsweise: www.saarland.de/dokumente/thema_justiz/224-5.pdf

242 Gesetz über den Schutz und die Pflege der Denkmale im Land Brandenburg (Brandenburgisches Denkmalschutzgesetz – BbgDSchG) [Elektronische ressource]. Zutrittsweise: <https://bravors.brandenburg.de/de/gesetze-211719#3>

історії. В його компетенції перебуває понад 25 000 зареєстрованих археологічних зон, близько 200 з них відкриті для відвідувачів. Кількість потенційних археологічних зон, які слід ще дослідити і зареєструвати, оцінюється відповідним інститутом приблизно у 200 000²⁴³. Централізована система Мексики, що часто зустрічається й в інших країнах Латинської Америки, навряд чи є ефективнішою за децентралізовану європейську, але вона, окрім того, що є дешевішою, дає змогу національній політиці диктувати археології певне соціальне замовлення.

У Королівстві Іспанія, що формально є унітарною державою, основні повноваження з обліку археологічної спадщини значною мірою передані на місцевий рівень. Конституція 1978 р. у ст. 148.1.16 закріпила за автономіями повноваження з охорони місцевих пам'яток²⁴⁴. Загальнодержавний закон «Про охорону іспанського історичного надбання» 1985 р.²⁴⁵ торкається питань обліку, але в дуже лаконічний спосіб. При цьому в кожному з 17 автономних співтовариств, з яких складається держава, функціонує своя система законодавства з цього питання. Кожна пам'ятка, таким чином, має подвійний статус. З одного боку, вона належить до історичної спадщини певного автономного співтовариства, а з іншого боку – є надбанням всієї іспанської нації. Це дещо відрізняється від звичної нам ієрархії пам'яток національного і місцевого значення.

Серед місцевих систем законодавства в Іспанії взірцевим є законодавство Автономного співтовариства Андалусія. Прийнятий в автономії в 2007 році Закон «Про охорону історичної спадщини Андалусії» становить, передусім, інтерес в закріпленні правового режиму археологічних зон (на яких доведено наявність археологічних об'єктів) і зон археологічного сервітуту (*Zonas de*

243 Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. – Patrimonio cultural. [Documento en Línea]. Disponible en : <http://www.oei.es/historico/cultura2/mexico/c7.htm#Situación actual>

244 Constitución Española aprobada por las Cortes en sesiones plenarias del Congreso de los diputados y del Senado celebradas el 31 de octubre de 1978, ratificada por el Pueblo Español en Referendum de 6 de diciembre de 1978, sancionada por S. M. el Rey ante las cortes el 27 de diciembre de 1978 // Boletín Oficial del Estado: Gaceta de Madrid. Núm. 311.1. De 29 de diciembre de 1978. P. 29333

245 Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Historico Espanol // Boletín Oficial del Estado. – Núm. 155. De 29 de junio de 1985. P. 20347.

Servidumbre Arqueológica), на яких обґрунтовано презюмується наявність відповідних об'єктів. Рішення про встановлення таких зон приймається на рівні голови Управління культури й спорту Андалусії, а ініціювати розгляд відповідного питання в управлінні може будь-яка фізична чи юридична особа, що дуже спрощує й демократизує процес²⁴⁶. Таким чином, на підставі Наказу управління культури Андалусії від 20 квітня 2009 р. встановлено 56 археологічних зон і 42 зони археологічного сервітуту. Утім, як авторові свого часу пояснила у приватному листуванні С. Фернандес Качо, що є одним з провідних фахівців з охорони археологічної спадщини в Андалусії²⁴⁷, усі 42 зони археологічного сервітуту стосуються підводних ділянок, і досі немає жодної такої зони на суходолі.

Італія, подібно до Іспанії, є унітарною децентралізованою державою, регіони якої мають автономію, у тому числі в законодавчій царині. При цьому Конституція Італійської Республіки, на відміну від Іспанської конституції, відносить охорону пам'яток культури до сфери виключного регулювання загальнодержавного законодавства. В країні в 2004 р. було прийнято Кодекс про культурні цінності та пейзажі (Codice dei beni culturali e del paesaggio)²⁴⁸. Кодексом встановлюється єдиний національний каталог культурних цінностей. Ст. 17 Кодексу передбачає засади каталогізації пам'яток культури. Організувати та координувати відповідну роботу має Міністерство культурних цінностей і заходів, а також туризму (Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo) через «співробітництво з регіонами та іншими публічними територіальними суб'єктами». Для здійснення відповідних функцій при Міністерстві створено Центральний інститут каталогу та документації. Співробітництво Міністерства культури з місцевими органами в галузі каталогізації пам'яток оформлюється відповідними договорами про співробітництво. Як насправді працює ця

246 Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Historico de Andalucia. // Boletín oficial del Estado. Núm. 38 de 13 de febrero de 2008. 7799.

247 *Fernandez Cacho S.* Patrimonio Arqueológico y Planificación Territorial. Estrategias de gestión para Andalucía. Sevilla, 2008. 281 p.

248 Decreto Legislativo 22 gennaio 2004, № 42 «Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, № 137» [Risorsa elettronica]. Modo di accesso: <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/04042dl.htm>

система нам поки що достеменно вивчити не вдалося, але цілком зрозуміло, що велика частина роботи з обліку так чи інакше здійснюється на місцях.

У Франції, яка є взірцевою унітарною державою, пам'яткоохоронні відносини вичерпним чином урегульовані Кодексом про надбання (*Code du patrimoine*), який, на відміну від Італійського кодексу, містить окрему книгу, присвячену специфіці охорони археологічної спадщини. У цій країні від 1913 р. існує класичний облік історичних пам'яток (*monuments*) у формі класифікації (*classement*) та опису (*inscription*), а також спеціалізована форма обліку археологічної спадщини — *Національна археологічна карта*, запроваджена у 2002 р. Формування цієї карти законом покладено на державу. Значну кількість роботи щодо наповнення карти здійснює Національний інститут превентивних археологічних досліджень та місцеві археологічні служби, Міністерство культури координує відповідний процес і узагальнює інформацію. Поруч з нерухомими археологічними рештками (*vestiges*) до відповідної карти заносяться зони презумпції археологічного припису (*Zones de présomption de prescription archéologique*). Станом на 2012 р. на археологічній карті Франції фігурувало понад півмільйона нерухомих археологічних об'єктів (здебільшого залишки конкретних споруд) та 1592 археологічні зони. Це становило 1,6 % національної території, що дає змогу вирахувати приблизну середню площу однієї зони (550 га)²⁴⁹. Загальна кількість охоронюваних законом нерухомих об'єктів на Національній археологічній карті Франції вже станом на 2013 р. становила понад 500 000 (показово, що в 2000 році було 305 700 об'єктів)²⁵⁰.

Показовим є те, що Кодекс майже не регулює процедуру та контроль за обліком археологічного надбання, хоча в ньому, відповідно до специфіки французької техніки кодифікації, систематизовано не лише норми законів

249 L'archéologie préventive en France : quelques données chiffrées et cartographiées. [Ressource électronique]. Mode d'accès : www.lagazettedescommunes.com/.../rencontres-SDA-VDL2.pdf

250 *Ournac P.* Archéologie et inventaire du patrimoine national : recherches sur les systèmes d'inventaire en Europe et Méditerranée occidentale (France, Espagne, Grande-Bretagne, Tunisie). Comparaisons et perspectives / These en vue de l'obtention du Doctorat de L'Université de Toulouse. Toulouse, 2012. P. 156.

(Partie législative), а й норми підзаконних актів (Partie réglementaire)²⁵¹. Звідси впливає висновок, що французькі археологічні служби як органи державної влади мають широкий простір для своїх ініціативних дій.

Деякі країни, серед яких Швеція, пам'яткоохоронне законодавство якої є найстарішим у Європі, зберігають вірність класичній системі інвентаризації пам'яток. Попри це, Шведський закон про культурні пам'ятки 1988 р. (*Lag om kulturminnen*) з 1 січня 2014 р. був перейменований на Закон про культурне довкілля (*Kulturmiljölag*), що підкреслювало необхідність посилення комплексності охорони культурного надбання. В царині археології основним об'єктом лишаються відомі шведському законодавству з 1828 р. *fasta fornlämningar*, під якими розуміються зареєстровані пам'ятки.

Законодавство України щодо обліку археологічної спадщини з одного боку спирається на радянські традиції правової охорони пам'яток, а з іншого, є об'єктом впливу сучасних світових тенденцій.

Чинним законом передбачається взяття на облік усіх виявлених нерухомих об'єктів археологічної спадщини через їх реєстрацію як пам'яток археології, але через складність процедури внесення об'єктів до Реєстру чимдалі більшого значення набувають Переліки щойно виявлених об'єктів культурної спадщини.

Слід згадати, що Наказ Міністерства культури України № 158 від 11 березня 2013 р. «Про затвердження Порядку обліку об'єктів культурної спадщини» був прийнятий за спливом майже двох років після того, як закон надав Перелікам щойно виявлених ОКС правостановлюючого значення. За цим наказом ведення відповідних переліків здійснюється органами охорони культурної спадщини обласного рівня. Чинний порядок є бюрократично замкненим, оскільки він не передбачає ефективних механізмів зовнішнього, передусім громадського, стимулювання та контролю відповідного процесу. Ініціювати взяття об'єкта на облік може лише орган охорони культурної спадщини. Згідно з п.п. 6.1 Порядку вже на етапі занесення об'єкта до Державного реєстру нерухомих пам'яток з відповідним поданням можуть звертатись не лише державні органи, а й Українське товариство охорони пам'яток історії та культури та громадські організації,

251 Code du patrimoine. Version consolidée au 30 mai 2014 [Ressource électronique]. Mode d'accès: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006074236>

до статутних завдань яких належать питання охорони культурної спадщини. Виникає питання, чи можна вносити об'єкт до Реєстру, минаючи стадію внесення до Переліку? Негативна відповідь впливає з того, що до подання на занесення до Реєстру мають додаватися всі ті документи, що розробляються при внесенні об'єкта до тимчасового Переліку і визначена Порядком та іншим законодавством форма цих документів передбачає, що розроблятися вони можуть лише відповідними органами охорони культурної спадщини.

Єдність процедури обліку, що включає етапи виявлення, постановлення об'єкта на тимчасовий облік, паспортизацію та реєстрацію пам'ятки та покладення відповідних функцій, в тому числі в частині фінансування, виключно на вертикаль органів виконавчої влади є логічно досконалою, але практично неспроможною. Таким чином, будь-який прояв ініціативи з боку конкретних органів накладає на них значний тягар зобов'язань не лише в частині підготовки документів, а й у частині замовлення та фінансування відповідних досліджень. За цих обставин набагато простішим для чиновників є звичайне ухилення від цієї діяльності під приводом нестачі коштів та обмеженості штату працівників. Закритість системи та брак впливу іззовні цьому лише сприяє.

Можливими змінами до Порядку має бути надано можливість ініціювання взяття щойно виявлених об'єктів на облік не лише з боку державно-владних, а й інших суб'єктів: органів місцевого самоврядування та самоорганізації населення, громадських організацій, вчених-археологів, музейних працівників, архівістів, бібліотекарів, громадських активістів тощо. У принципі, коло таких суб'єктів, на нашу думку, не потрібно обмежувати, але якщо для таких обмежень кимось і убачаються підстави, то принаймні археолог, який базується на відкритому листі та дозволі Міністерства провів дослідження та виявив археологічний шар на певній ділянці, в будь-якому разі має бути уповноважений заявити клопотання про взяття такого об'єкта на облік. Чинний Порядок, своєю чергою, повинен містити гарантії швидкого та справедливого розгляду цього клопотання, через установавання відповідних розумних строків. Слід встановити й механізм оскарження відмовного рішення як у адміністративному, так і в судовому порядку.

Встановлена обов'язковість паспортизації об'єкта у трирічний строк з моменту внесення об'єкта до Переліку об'єктів культурної спадщини в обста-

винах сьогодення не є виправданою. Паспортизація передбачає розроблення генеральних планів археологічних об'єктів та визначення низки інших їх характеристик, що є можливим лише за результатами комплексних розкопок пам'ятки. Це в кожному випадку потребує відповідних ресурсів, а тому не завжди може бути забезпечено в певний нормативно визначений строк. При цьому варто уточнити, що якомога швидшого внесення до місцевих переліків потребують десятки тисяч нерухомих археологічних об'єктів, багато з яких до цього часу розкопувалися лише фрагментарно або лише були виявлені в процесі археологічних розвідок. Таким чином, внесення до Переліку об'єктів культурної спадщини як форма тимчасового обліку має передбачати суто умовне визначення топографічного місцезнаходження археологічного об'єкта, з його подальшим закономірним коригуванням в процесі наукових досліджень, без будь-якого юридичного примусу до комплексного дослідження й паспортизації кожної з пам'яток до певної дати.

Окрему роль у справі обліку та охорони нерухокої археологічної спадщини покликаний відігравати інститут охоронюваних археологічних територій (ОАТ), що є спеціальною формою комплексного обліку саме археологічної спадщини. Механізм оголошення ОАТ має значний потенціал в умовах неможливості швидкого постановлення на облік великої кількості одиничних пам'яток. ОАТ присвячена стаття 31 Закону України «Про охорону культурної спадщини». Такими територіями мають оголошуватись не лише ті території, на яких підтверджено наявність археологічних об'єктів, а й ті, де існування таких об'єктів обґрунтовано передбачається. Дещо дивним є те, що про ОАТ майже нічого не говориться в спеціальному Законі України «Про охорону археологічної спадщини», що є черговим свідченням певної безсистемності нашого законодавства. Відповідна ст. 31 передбачає, що ОАТ можуть оголошуватись рішенням центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони культурної спадщини, за поданням відповідного органу охорони культурної спадщини. *Разом з тим закон ще з 2004 р. передбачає необхідність затвердження КМ України порядку оголошення ОАТ, а Міністерство культури має прийняти наказ щодо правового режиму таких територій. Ці акти досі не затверджені.* Це може бути пов'язано з тим, що через оголошення ОАТ Міністерство культури зможе простим розчерком пера

надавати жорсткий охоронний правовий режим доволі великим територіям, а це спричиняє певні побоювання у владних колах.

Проекти про ОАТ, які розроблялися в минулі роки, відзначалися нерозумінням сутності цього інституту. Було запроєктовано необхідність детальних археологічних досліджень території, на якій планується оголошення ОАТ, що є абсурдним, адже фактично ця процедура в підсумку була схожою на паспортизацію пам'ятки. Втім, дуже прикро, що останніми роками у Мінкультури зупинилася робота з розроблення цих нормативних документів, адже їх прийняття, навіть у недосконалій редакції, могло би помітно оживити процес формалізації археологічного надбання.

Як видається, ОАТ могли б слугувати ефективним інструментом забезпечення обов'язковості превентивних археологічних досліджень, що могло би принаймні частково компенсувати відмову законодавця від обов'язкової археологічної експертизи у відомому нам раніше вигляді. За браком ОАТ інструментом гарантування обов'язковості досліджень виступає Державний реєстр нерухомих пам'яток України, а також переліки щойно виявлених об'єктів культурної спадщини. Водночас ці реєстри, згідно з своїм прямим призначенням, мали б забезпечувати постійне збереження пам'яток, а не їх дослідження перед знесенням забудовниками.

Окремою проблемою лишається більша конкретизація правового режиму ОАТ на законодавчому рівні, адже визначення такого правового режиму лише наказом Міністерства матиме нижчий рівень легітимності. Наразі в законодавстві майже нічого не говориться про статус ОАТ, лише закріплюються повноваження з оголошення ОАТ на постійній основі чи на певний строк, погодження тих чи інших проектів або робіт на таких територіях, а також вказується на можливість обмеження доступу до інформації щодо ОАТ.

За Україною лишається вибір, чи слідувати в питанні ОАТ централістській моделі, що диктується вектором чинного законодавства, чи піти шляхом децентралізації, що наразі видається менш реалістичним, з огляду на брак кваліфікованих кадрів і ресурсів на місцях.

ПРОТИДІЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ СТОСОВНО АРХЕОЛОГІЧНОЇ СПАДЩИНИ

Проблема несанкціонованих розкопок та нелегального ринку археологічних предметів має широкий резонанс у суспільстві й уже давно дискутується науковцями. Реакцією на відповідні виклики стала перша Європейська археологічна конвенція, підписана в Лондоні 1969 р. Доцільно також і тут ще раз згадати Рекомендацію ПАРЄ 921 (1981) щодо металопорочків. У 1985 р. в м. Дельфі була відкрита для підписання окрема Європейська конвенція щодо правопорушень, пов'язаних з культурними цінностями.

Спочатку плани видавалося доволі амбітними. Так, у Рекомендації ПАРЄ 1072 (1988) передбачалося навіть *«прийняття додаткового протоколу до Дельфійської конвенції, який, зокрема, підтвердить, що добросовісність набувача єдиним своїм наслідком має виникнення можливості виплати йому компенсації, у той час як він лишається зобов'язаним повернути культурну цінність, що потрапила до нелегального обігу»*²⁵². Але згодом економічні інтереси перевершили мотивації людей доброї волі до збереження культурних цінностей. У 1985 р. Дельфійську конвенцію підписало 6 держав, але в подальшому жоден із підписантів її не ратифікував.

При розробленні Мальтійської конвенції в частині протидії нелегальному обігу не вдалося привнести жодних новацій, порівняно зі старою Археоло-

252 Становить інтерес, що дуже подібне розуміння статусу добросовісного набувача дає ст. 32 Закону України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей»:

Права добросовісного набувача культурних цінностей

Фізичні або юридичні особи, які володіють культурними цінностями та не знали і не повинні були знати, що ці цінності раніше були викрадені або незаконно вивезені, визнаються добросовісними набувачами культурних цінностей.

У разі придбання викрадених або незаконно вивезених з інших держав культурних цінностей зазначені цінності підлягають поверненню законному власнику. Добросовісний набувач культурної цінності має право у разі її повернення одержати компенсацію.

Держава або власник, які подають запит на повернення незаконно вивезених культурних цінностей, у разі їх повернення компенсують витрати на їх зберігання, реставрацію, експертизу тощо.

гічною конвенцією. Як нами вже зазначалося, розробникам Конвенції навіть довелося відстоювати доволі помірковані формулювання попередньої Лондонської редакції, оскільки деякі держави пропонували узаконити придбання археологічних предметів сумнівного походження задля «їх порятунку».

Ми вже говорили, що Мальтійська конвенція посиляється у преамбулі на нечинну Дельфійську конвенцію 1985 р. У 1992 р. це було радше своєрідним юридичним вивертом. Натомість сьогодні стає зрозуміло, що це був доволі далекоглядний крок. Невизначений стан Конвенції 1985 р. тривав аж до недавнього часу, події Арабської весни та розгортання кривавих збройних конфліктів на Близькому Сході дуже сильно змінили ситуацію на чорному ринку культурних цінностей. Дієвими гравцями на ринку, що традиційно належав багатим та імєнитим європейцям, стали фанатичні терористи, які за будь-якої нагоди всліяко демонструють, що культурні цінності для них є просто сировиною для підживлення джихаду, а насправді вони прагнуть загально знищити будь-які сліди високої культури давніх цивілізацій. Саме терористична загроза дещо розширила політико-юридичний інструментарій дозволеного та уможливила вихід Європи на новий рубіж міжнародно-правового оформлення відносин з протидії правопорушенням стосовно культурних цінностей.

23–24 квітня 2015 р. відповідальні за культуру міністри з 50-ти держав – сторін Європейської культурної конвенції на конференції у валлонському місті Намюр прийняли короткий документ під назвою «Відозва з Намюру» (англ. – Namur Call, фр. – L’appel de Namur), де засуджувалося свавільне нищення культурної спадщини та нелегальний обіг культурних цінностей і було вирішено посилити співпрацю як у межах Ради Європи, так і разом з ООН та ЄС, для протидії відповідним актам²⁵³.

Безпрецедентними стали прийняті консенсусом 4 резолюції Ради Безпеки ООН № 2199 від 12 лютого 2015, № 2253 від 17 грудня 2015, № 2322 від 12 грудня 2016, № 2347 від 24 березня 2017, що закликають держави боротися з нелегальним трафіком культурних цінностей²⁵⁴

253 Explanatory Report to the Council of Europe Convention on Offences relating to Cultural Property // Council of Europe Treaty Series. No. 221 P. 2 [Electronic resource]. Access mode: <https://rm.coe.int/1680710437>

254 Ibid.

Все це вилилось у розроблення нової Конвенції Ради Європи щодо правопорушень, пов'язаних з культурними цінностями²⁵⁵. Конвенцію було відкрито для підписання в Нікосії (столиця Республіки Кіпр) 19 травня 2017 р. Принциповою відмінністю нового інструмента від попередніх конвенцій, таких як Конвенція ЮНЕСКО 1970 р. про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності, Дельфійська конвенція 1985 р., та Конвенція УНІДРУА 1995 р. щодо викрадених або незаконно вивезених культурних цінностей, позитивний досвід яких намагалися врахувати, є його не стільки культурна, скільки кримінально правова зорієнтованість.

Від обтічних формулювань попередніх конвенцій у новому документі не лишилося й сліду. Конвенція за формою своїх приписів нагадує радше щось подібне до кримінального кодексу, а не до міжнародного документа. Закріплюються склади злочинів, види покарання, обтяжуючі обставини, форми співучасті тощо. Передбачається, що відповідні положення мають бути імplementовані до національного кримінального права держав – учасниць. Створюється наднаціональний орган – Комітет учасників, який здійснюватиме моніторинг імplementації вимог Конвенції. Але визначальне значення, попри всі прогресивні юридичні новації Конвенції, має суха вказівка в преамбулі на занепокоєння з приводу участі терористичних груп у відвертому нищенні культурної спадщини та використання ними нелегальної торгівлі культурними цінностями як джерела фінансування. Це формулювання робить протидію нелегальному ринку культурних цінностей не лише справою культури, а й питанням безпеки Європи перед обличчям смертельної загрози. Коли на шальках терезів опиняються людські життя, то значною мірою втрачають моральний ґрунт запевнення колекціонерів, що вони купують культурні цінності, щоб ті не були втрачені. Переважна більшість розробників Конвенції є фахівцями з кримінального права та боротьби з тероризмом.

Тому не дивно, що Нікосійську конвенцію підписав від України не Міністр культури, а Міністр юстиції П. Д. Петренко 11 вересня 2017 р. у Страсбур-

255 Єдина відмінність у назві нового документа від попередньої Дельфійської конвенції 1985 р. полягає в заміні словосполучення «Європейська конвенція» на «Конвенція Ради Європи».

зі. Загалом на сьогодні вже 9 держав підписали нову Нікосійську конвенцію, а Республіка Кіпр 7 грудня 2017 р. її ратифікувала. Таким чином, можна сказати, що ситуація на міжнародно-правовому полі вже не видається такою безнадійною, крига поступово скресає, і це дає нові надії.

Утім, не є доцільним надто заглиблюватись далі у питання міжнародно-правових інструментів регулювання обігу культурних цінностей та захисту культурних цінностей в часі збройних конфліктів. З цього питання існують серйозні праці фахівців з міжнародного права²⁵⁶. Тематика нашої роботи зосереджена на питаннях, пов'язаних з Мальтійською конвенцією.

Великою проблемою для збереження археологічної спадщини на сьогоднішній день є практично безконтрольне незаконне використання металошукачів та іншого пошукового обладнання для виявлення археологічних цінностей. Мальтійська конвенція була першим міжнародним договором, де спробували порушити цю проблему. Водночас ми вже вказували на недоліки її положення щодо регулювання використання металошукачів.

П. ііі ст. 3 Конвенції **зобов'язує** сторони *запровадити процедуру видання попереднього спеціального дозволу, якщо це передбачено внутрішнім законодавством держави, на використання в археологічних дослідженнях детекторів металу та будь-якого іншого обладнання чи методів для виявлення археологічних об'єктів*. Виходить так, що у самій статті йдеться про перелік зобов'язань, але її пункт ііі ставить відповідне міжнародне зобов'язання в залежність від внутрішнього законодавства держави. Це перетворює імперативну норму по суті на рекомендацію, адже якщо щось передбачено законодавством держави, то воно має виконуватись цією державою, незалежно від міжнародних зобов'язань.

Цікава ситуація склалася з імплементацією відповідної норми в Україні. Згідно з ч. 4 ст. 35 Закону України «Про охорону культурної спадщини»: *«застосування металошукачів чи будь-якого іншого пошукового обладнання або відповід-*

256 Акуленко В. І. Міжнародне право охорони культурних цінностей та його імплементація у внутрішньому праві України: Монографія / В. І. Акуленко. К., 2013. 608 с.; Коваль Д. О. В ім'я мистецтва: міжнародно-правовий контекстуальний аналіз захисту культурних цінностей у зв'язку зі збройним конфліктом: монографія / Дмитро Коваль. Одеса: Фенікс, 2016. 418 с.

ної технології на об'єктах культурної спадщини дозволяється тільки за наявності дозволу на їх використання та підлягає обов'язковій реєстрації у відповідному органі охорони культурної спадщини». Закон не конкретизує, що розуміти під «будь-яким іншим пошуковим обладнанням чи відповідною технологією».

Проблема пов'язана насамперед з бездумним буквальною переписуванням розлогого рекомендаційного формулювання Конвенції до тіла закону й надання цій рекомендації зобов'язуючого характеру. Закон, тут, крім того, фактично вимагає від археологів, окрім власне дозволу на археологічні дослідження, мати ще й окремий дозвіл на використання металошукача, але в жодному з підзаконних актів про такий дозвіл не йдеться. Постанова Кабінету міністрів України № 316 від 13 березня 2002 р., яка закріплює порядок видачі дозволів на проведення археологічних досліджень, була прийнята ще до ратифікації Мальтійської конвенції і тому обійшла питання металошукачів увагою. Міністерство культури, вийшовши за межі повноважень, спробувало врегулювати це питання у своєму наказі № 329 від 24 травня 2005 р. щодо затвердження форми дозволу, передбаченого Постановою № 316. Згідно з цим наказом від археологів вимагається вказувати у заявці на видачу дозволу на археологічні дослідження назву та серійний номер металошукача чи іншого пошукового обладнання. Така вимога нічим не обґрунтована, особливо в наш час доступності високих технологій. Крім того, тут йдеться про перешкоди у використанні обладнання професійними археологами. До запобігання нелегальним розкопкам це не має жодного стосунку. Ніяким чином практично не обґрунтована й необхідність конкретизації металошукача чи іншого приладу через зазначення його серійного номера. Для того, щоб узгодити наказ із явно невдалим, проте обов'язковим, формулюванням закону, достатнім було би передбачити у самій формі дозволу, що відповідний дозвіл дає право на використання археологом будь-яких металошукачів та іншого пошукового обладнання чи відповідної технології. Сподіваємося, що Міністерство дослухається до цієї пропозиції і хоч частково зніме напругу, що виникла цього року навколо отримання дозволів на археологічні дослідження.

Що стосується загалом необхідності законодавчого обмеження використання металошукачів, то це є доволі складним питанням, тим паче в Україні, де за минулі роки населенням придбано сотні тисяч металошукачів, а з огляду

на кількарічну війну на Сході України наявність таких приладів у мешканців окремих районів Луганської і Донецької областей є питанням їх безпеки.

Мальтійська конвенція, як і законодавство більшості європейських держав стосовно аналізованого питання робить ставку не на обмежувальні заходи щодо придбання металошукачів, а на контроль за їх використанням. При цьому, зазвичай ідеться конкретно лише про використання з метою пошуку археологічних предметів. Водночас мета є елементом суб'єктивної сторони правопорушення і довести її доволі складно, якщо сама особа не визнає її наявності. Закріплення мети використання відповідного обладнання обов'язковим елементом складу злочину, на нашу думку, не є виправданим, але й заборонити будь-яке використання металошукачів так само неможливо. Нам видається доволі цікавим досвід Андалусії. У законі цього іспанського автономного співтовариства робиться спроба уникнути вирішення питання через встановлення однозначної заборони певної діяльності. Натомість будь-яке використання металошукача, незалежно від мети, підлягає отриманню дозволу, порядок видачі якого настільки бюрократизований, що дуже сильно може відбити охоту як незаконного, так і законного використання металошукача. Дозвіл надається у тримісячний строк, причому можлива мовчазна відмова в його видачі. Про надання дозволу повідомляється до правоохоронних органів, які мають контролювати дотримання дозвільних умов. Таким чином, користувач відповідного обладнання знає, що його дії можуть відстежуватись. Крім того, закон встановлює гарантії, що навіть за наявності дозволу, виявлені в процесі відповідних робіт знахідки не можуть вважатися випадковими, і винагорода за них не сплачується²⁵⁷. Відповідні норми, за наявності

257 Стаття 60 Закону про історичну спадщину Андалусії (Ley 14/2007, 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía. Переклад – автора)

Дозвіл на використання детекторів та інших інструментів

1. Використання детекторів металу та інших пристроїв або технік, що дають змогу локалізувати археологічні залишки, навіть якщо це не є їх основним призначенням, має здійснюватися на підставі дозволу Управління, компетентного у сфері історичної спадщини. Від цієї дозвільної процедури можуть бути звільнені різновиди використання, які окремо визначені законодавством.

Так само на підставі законодавства визначаються заборони для таких різновидів використання.

2. Заінтересована особа має подати заяву, в якій вказується ділянка території, дата або строк для використання детекторів металу та інших пристроїв, а також інші відомості, що вимагаються на підставі законодавства.

політичної волі, цілком можуть бути в адаптованому вигляді запозичені до українського законодавства.

Відповідальність за несанкціоновані археологічні розкопки в українському законодавстві виписано вкрай недосконало. Проблемою статті 298 Кримінального кодексу є те, що в межах однієї статті спробували поєднати зовсім різні склади злочинів. Аналогічно у Кодексі України про адміністративні правопорушення міститься лише одна стаття 92, де йдеться про «Порушення вимог законодавства про охорону культурної спадщини». Для КУпАП подібний підхід, коли в одній статті формулюється перелік з кількох складів правопорушень і наприкінці вказується, яка відповідальність настає за будь-яке з діянь, є доволі поширеним. Зовсім інакша ситуація з КК України, де кожна стаття особливої частини в ідеалі має бути присвячена якомусь конкретному злочину, а в частинах статті має йтися про певні кваліфікуючі ознаки, що підвищують відповідальність. Стаття 298 має назву «Незаконне проведення пошукових робіт на об'єкті архе-

За будь-яких обставин до заяви додається згода власника землі.

3. Вирішення питання про надання дозволу та інформування про це здійснюється у тримісячний строк. За спливом відповідного строку заінтересована особа може вважати свою заяву залишеною без задоволення.

4. Виданий дозвіл має персональний характер та не може передаватися іншій особі, він має містити ділянку території, а також дату або строк для його використання. Адміністрація повідомляє про відповідний дозвіл агентам Сил і Корпусу безпеки.

5. За будь-яких обставин, коли у випадку здійснення використання або провадження діяльності, передбачених дозволом, виявиться наявність археологічних залишків будь-якої природи, утримувач дозволу відразу зупиняє дозволене використання або дозволену діяльність, утримується від зняття ґрунту або втручання будь-якої іншої природи та зобов'язаний до спливу 24 годин надати відомості до Управління, компетентного у сфері історичної спадщини або до мерії району, де виявлено археологічний залишок, а за браком такої, до найближчого пункту дислокації Сил і Корпусу безпеки.

6. У випадку знахідок, про які йдеться в частині 5, не виникає права на компенсацію чи будь-яку винагороду.

7. Статуту асоціації та інших суб'єктів, що мають статус юридичної особи, до завдань яких належить виявлення об'єктів з металу чи об'єктів будь-якої іншої природи, які перебувають під землею, мають у явній формі містити обов'язок отримання дозволу Управління, компетентного у сфері історичної спадщини, для виявлення археологічних залишків.

ологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини». Відразу тут убачається, що йдеться про два окремих злочини: «незаконне проведення пошукових робіт...» і «умисне знищення, руйнування або пошкодження...», які доцільно викласти в окремих статтях, щоб для кожного злочину можна було окремо передбачити кваліфіковані склади (за вчинення у співучасті чи посадовою особою, використання спеціального обладнання тощо).

Говорячи про відповідальність за використання металошукачів, ми наголосили на тому, що доволі складно довести наявність неправомірної мети відповідної діяльності. Мета і мотив зазвичай вважаються факультативними елементами суб'єктивної сторони злочину. Набагато важливішим є значення такого елемента як вина, яка може бути у формі умислу чи необережності. Довести умисел часто так само зовсім непросто. Тому не зовсім обґрунтованим видається, що в ст. 298 передбачається відповідальність лише за умисне знищення руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини. Можна згадати тут, що Кримінальний кодекс Республіки Білорусь окремо вирізняє умисне знищення чи пошкодження культурних цінностей (ст. 344) та їх необережне знищення пошкодження чи втрату (ст. 345). Крім того, Кодекс РБ про адміністративні правопорушення містить дев'ять статей щодо культурної спадщини, дві з яких (19.8, 19.9) присвячено суто археології²⁵⁸. Стаття 92 КУпАП практично не охоплює відповідні випадки.

258 Цими статтями Кодекс було доповнено на підставі Закону РБ від 19 липня 2016 р. Цей закон був прийнятий після відомого Указу Президента РБ від 14 лютого 2015 р., «Аб удасканаленні аховы археалагічных аб'ектаў і археалагічных артэфактаў», який у колекціонерських колах називали «Указом про три черепки». Для ілюстрації наводимо ці статті мовою оригіналу:

Статья 19.8. Незаконный поиск археологических артефактов

Поиск археологических артефактов, осуществляемый без разрешения на право проведения археологических исследований, – влечет наложение штрафа в размере от пятнадцати до пятидесяти базовых величин с конфискацией предмета административного правонарушения, орудий и средств совершения административного правонарушения или без конфискации таких орудий и средств.

Примечание. Термин «поиск археологических артефактов», применяемый в настоящей статье, имеет значение, определенное законодательством о культуре.

Статья 19.9. Незаконный оборот археологических артефактов

Приобретение, продажа, дарение, мена, залог археологических артефактов в случаях, запрещенных

Ще одним питанням є об'єкт посягання відповідних «умисних дій» за статтею 298. У первісній редакції КК України в цій статті йшлося не про пам'ятки та об'єкти культурної спадщини, а про пам'ятки історії та культури. У Кодексі було вжито старий радянський термін, хоча на момент його прийняття (5 квітня 2001 р.) вже діяв Закон України «Про охорону культурної спадщини». Редакцію статті 298 було термінологічно актуалізовано лише у 2004 р. на підставі прикінцевих положень Закону України «Про охорону археологічної спадщини». Водночас через це утворилася нова прогалина. Справа в тому, що поняття пам'яток історії та культури охоплювало як рухомі, так і нерухомі пам'ятки, тоді як поняття «пам'ятки та об'єкти культурної спадщини» в частині рухомих предметів охоплює лише ті з них, що пов'язані з нерухомими об'єктами культурної спадщини. У 2006 р. Кримінальний кодекс було доповнено новою статтею 298¹, стосовно документів Національного архівного фонду, але щодо решти рухомих культурних цінностей питання лишається невирішеним.

Відповідні діяння можуть дуже сильно відрізнятися за характером й залежно від суб'єкта злочину та об'єктивної сторони. Кваліфікувати дії та призначати покарання за одними й тими самими частинами ст. 298 як звичайним вандалам, так і «білим комірцям» (чиновникам, девелоперам) не є правильним. У цьому питанні прикро констатувати, що законодавство Російської Федерації у останні роки пішло далеко вперед. Замість однієї статті 243 КК РФ, яка практично була аналогом нашої ст. 298 КК України (хоча у російській статті йдеться не лише про умисні дії), Федеральним законом від 23 липня 2013 р. Кодекс було доповнено статтями 243.1, 243.2 та 243.3. Перша з цих статей стосується порушення вимог збереження культурних цінностей, друга — незаконних пошуків археологічних предметів²⁵⁹,

законодательными актами, при отсутствии признаков незаконной предпринимательской деятельности – влекут наложение штрафа в размере от десяти до тридцати базовых величин с конфискацией предмета административного правонарушения.

259 Цю статтю вважаємо доцільним навести тут повністю:

Статья 243.2. Незаконные поиск и (или) изъятие археологических предметов из мест залегания

1. Поиск и (или) изъятие археологических предметов из мест залегания на поверхности земли, в земле или под водой, проводимые без разрешения (открытого листа), повлекшие повреждение или уничтожение культурного слоя, -

третя — порушень вчинених щодо культурної спадщини виконавцями земляних робіт.

Чимало проблем є з відповідальністю за незаконне проведення пошукових робіт на об'єкті археологічної спадщини, що також закріплена в тій самій статті 298 КК України. Формулювання, що тут вжите, є максимально широким. Вже не йдеться лише про умисел. Самі по собі відповідні пошукові роботи звісно ж не можуть проводитись через необережність, але умисел особи, яка їх проводить може бути прямо не спрямований на виявлення археологічних знахідок. Особа може й зовсім не знати, що перебуває на території об'єкта археологічної спадщини. Як відомо, до об'єктів археологічної спадщини належать як пам'ятки археології, так і об'єкти, які не взято на державний облік. Варто відзначити, що термін «пошукові роботи» у назві статті є насправді недоліком законодавчої техніки і в самій нормі закону йдеться

наказываются штрафом в размере до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев, либо исправительными работами на срок до одного года, либо лишением свободы на срок до двух лет.

2. Те же деяния, совершенные в границах территории объекта культурного наследия, включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, или выявленного объекта культурного наследия, -

наказываются штрафом в размере до семисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до двух лет либо лишением свободы на срок до четырех лет.

3. Те же деяния, совершенные:

а) с использованием специальных технических средств поиска и (или) землеройных машин;

б) лицом с использованием своего служебного положения;

в) группой лиц по предварительному сговору или организованной группой, -

наказываются штрафом в размере до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до пяти лет, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, либо принудительными работами на срок до пяти лет, либо лишением свободы на срок до шести лет.

Примечания. 1. Для целей настоящей статьи под культурным слоем понимается слой в земле или под водой, содержащий следы существования человека, время возникновения которых превышает сто лет, включающий археологические предметы.

2. Под специальными техническими средствами поиска в настоящей статье понимаются металлоискатели, радары, магнитные приборы и другие технические средства, позволяющие определить наличие археологических предметов в месте залегания.

про «незаконне проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних чи підводних робіт на об'єкті археологічної спадщини». За цих обставин питання форми вини втрачає своє значення для кваліфікації²⁶⁰. При цьому всеосяжність відповідного формулювання суперечить принципів правової визначеності. Щоб застосувати цю норму на практиці потрібні фахові знання з археології, яких зазвичай немає у працівників поліції та слідчих МВС, у підслідності яких перебуває відповідний злочин.

Те, що несанкціоновані розкопки та інші прояви скарбощуацтва мають в Україні надвисокий рівень латентності, зумовлено й тим, що за відповідні дії передбачено лише кримінальну відповідальність. За діяння, де складно чи неможливо визначити заподіяну шкоду, доцільним є закріплення адміністративної відповідальності, і лише коли можна довести, що особа своїми діями руйнує культурний шар та вилучає з землі археологічні предмети, слід задіювати кримінально правові засоби.

Деяко доповнює норми кодексів розділ VIII Закону України «Про охорону археологічної спадщини», зокрема йдеться про адміністративну відповідальність юридичних осіб (фінансові санкції – ст. 44–45) та цивільну відповідальність (відшкодування шкоди – ст. 47). Ч. 4 ст. 45 встановлює, що кошти, одержані у вигляді стягнень, передбачених у статті 44 Закону, зараховуються до спеціального фонду відповідного бюджету. Нам часто доводилося чути думку, що ця норма дає правові підстави для створення окремого Фонду охорони культурної спадщини, куди будуть спрямовуватись кошти, одержані від фінансових санкцій. Так чи інакше ідея про те, що відповідні кошти мають витратитися на цільові потреби, є цілком слушною.

Що стосується відшкодування шкоди, то нам видається, що ст. 47 Закону України «Про охорону культурної спадщини» має з цього питання низку прогалин. Передусім мова йде про те, що закон передбачає відшкодування шкоди, спричиненої лише пам'ятці чи охоронюваній археологічній території. Це визначення не охоплює зони охорони пам'яток, історичні ареали населених

260 Тут створюється інша прогалина. Металодетекторний пошук сам по собі має розглядатись як протиправне посягання, навіть коли він не пов'язаний із земляними роботами. За цих умов факт «пошукових робіт» було би на практиці легше довести, ніж факт «археологічних розвідок».

мість, землі історико-культурного призначення тощо. Чи можна поширити визначення ст. 47 на щойно виявлені об'єкти культурної спадщини, навіть у світлі останніх змін законодавчого визначення пам'ятки — є питанням далеко неоднозначним. Крім того, потребує комплексного врегулювання питання компенсації шкоди, яка завдана рухомим культурним цінностям, а також матеріальної відповідальності за спричинення шкоди спадщині в процесі виконання особою трудових обов'язків.

Слід водночас не забувати, що коли йдеться про цивільну відповідальність, то цілком можна, на нашу думку, застосовувати аналогію закону. Так само вважаємо, що цілком можливо застосовувати до всіх об'єктів археологічної спадщини чинну Методику грошової оцінки нерухомих пам'яток, затверджену Постановою Кабінету Міністрів України № 1447 від 26 вересня 2002 р. Про це було би доцільно зробити окреме застереження в законодавстві. Сама Методика в частині оцінки пам'яток археології виписана доволі непогано, а покладений у її основу витратний принцип дає змогу визначити вартість навіть уже знищеного археологічного об'єкта, про який до цього не було нічого відомо.

Таким чином, інститут відповідальності за посягання на культурну спадщину перш за все потребує деталізації та систематизації як у адміністративній, так і в кримінальній частині. Потрібно також удосконалити механізми відшкодування шкоди.

Поруч з питанням удосконалення публічноправових механізмів протидії порушенням щодо археологічної спадщини (адміністративна й кримінальна відповідальність, дозвільне регулювання тощо) в Україні дуже мало уваги приділяється питанням розвитку приватноправових засобів відповідної протидії. Пригадаємо, що вже в едиктах папських камерленгів XVII ст. для проведення розкопок передбачалася необхідність отримання не лише ліцензії від камерленга, а й ліцензії від власника земельної ділянки, де проводяться відповідні розкопки. Досі нижче, порівняно з Україною, число несанкціонованих розкопок у розвинутих європейських країнах пов'язане передусім не з ефективністю державного контролю, а зі специфікою відносин у сфері власності на землю. Несанкціоновані розкопки є посяганням на національну культурну спадщину, але відповідати за свої дії перед власником земельної ділянки, майнові права якого порушені, часто набагато важче, ніж перед абстрактною нацією.

Певні натяки у відповідному напрямі дає нам і українське законодавство. У ч. 3 ст. 343 ЦК України, де йдеться про набуття права власності на скарб, зазначається: «У разі виявлення скарбу особою, яка здійснювала розкопки чи пошук цінностей без згоди на це власника майна, в якому він був прихований, право власності на скарб набуває власник цього майна». Попри недоліки цього формулювання опосередковано тут ідеться саме про те, що несанкціонованими розкопками на чужій ділянці порушується право приватної власності. Хоча поняття скарбу за законодавством України є доволі вузьким, і ним не охоплюється більшість археологічних об'єктів, не слід забувати, що в приватноправовій сфері є допустимим застосування принципу аналогії закону. Загалом у власника чи іншого носія майнових прав є набагато більше законних підстав для заборони певної діяльності щодо належної йому речі, ніж у державного органу чи іншого носія публічної влади.

Становить інтерес і ст. 97 Земельного кодексу України²⁶¹. З невідомих причин ця стаття стосується лише юридичних осіб і потребує удосконалення задля можливості її поширення на будь-які випадки проведення земляних та пошукових робіт на чужій земельній ділянці. Але й зараз вона завжди може зіграти свою роль для ширшого кола випадків через застосування принципу аналогії закону.

261

Земельний кодекс України

(витяг)

Глава 15. Право користування землею

Стаття 97. *Обов'язки підприємств, установ та організацій, що проводять розвідувальні роботи*

1. Підприємства, установи та організації, які здійснюють геологознімальні, пошукові, геодезичні та інші розвідувальні роботи, можуть проводити такі роботи **на підставі угоди з власником землі або за погодженням із землекористувачем.**

2. Строки і місце проведення розвідувальних робіт визначаються угодою сторін.

3. Проведення розвідувальних робіт на землях заповідників, національних дендрологічних, ботанічних, меморіальних парків, поховань і археологічних пам'яток дозволяється у виняткових випадках за рішенням Кабінету Міністрів України.

4. Підприємства, установи та організації, які проводять розвідувальні роботи, зобов'язані відшкодовувати власникам землі та землекористувачам усі збитки, в тому числі неодержані доходи, а також за свій рахунок приводити займані земельні ділянки у попередній стан.

5. Спори, що виникають при проведенні розвідувальних робіт, вирішуються у судовому порядку.

Для земель, що перебувають у державній та комунальній власності, доцільно на відповідному рівні передбачити типові форми надання письмової згоди на провадження певних видів пошукових та земляних робіт. Це б дуже спростило нагляд правоохоронних органів за цим процесом, оскільки відповідні контрольні заходи зводитимуться лише до перевірки документів, а не до аналізу внутрішніх психічних процесів особи для встановлення дійсної мети та мотивів її дій.

ЗАМІСТЬ ВИСНОВКІВ: Археологічна спадщина України *de lege ferenda*²⁶²

Археологічна спадщина є специфічним об'єктом правовідносин, що потребує спеціального регулювання. Україна приєдналася до Європейської конвенції про охорону археологічної спадщини 1992 р. (Мальтійська конвенція) та ряду інших документів. Утім, міжнародне право регулює відповідну царину доволі поверхнево, а тому, за браком загальноприйнятих підходів, археологічне законодавство різних країн характеризується значною специфікою, зумовленою насамперед національними традиціями. Так, зокрема, в ряді країн питання охорони археологічної спадщини врегульовані загальним пам'яткоохоронним законодавством, яке, утім, враховує специфіку правового режиму археологічних об'єктів та статусу суб'єктів, пов'язаних з охороною та використанням таких об'єктів (Італія, Швеція, Мексика, окремі федеральні землі Німеччини тощо). Є дещо екзотичні прецеденти вичерпного врегулювання питань археології, наприклад, в Законі про музеї (Данія), або Містобудівному кодексі (Валлонія, Бельгія) тощо. Разом з тим у низці країн впродовж історії приймалися й спеціальні законодавчі акти стосовно археологічної спадщини та археологічних розкопок (Іспанія 1912, Франція 1941 – 1942, 2001, Великобританія 1996 тощо). На пострадянському просторі спеціальні закони з питання охорони та дослідження археологічної спадщини наразі прийнято в Узбекистані, Україні та Молдові.

Прийнятим у 2004 р. Законом України «Про охорону археологічної спадщини» було започатковано оформлення спеціального законодавчого механізму комплексного регулювання відповідної царини. Ухвалення Закону практично відразу після ратифікації Україною Мальтійської конвенції стало демонстрацією відданості нашої держави букві та духові міжнародного права, державного визнання пріоритетності збереження археологічної спадщини та підвищення престижу професійної діяльності археологів. Разом з тим із прийняттям відповідного закону виникли проблеми його співвідношення із загальнішим Законом України «Про охорону культурної спадщини». Положення цих двох законів багато в чому дублювалися, наявні окремі колізії норм

262 Лат. вислів, що означає «з позиції закону, який має бути ухвалено».

та термінологічні неузгодженості. З іншого боку, відповідна заплутаність і суперечності впродовж останніх років нерідко грали й позитивну роль, ускладнюючи вплив лобістських груп на пам'яткоохоронне законодавство.

У контексті майбутніх змін до законодавства про охорону культурної спадщини убачаються можливими кілька **альтернативних способів** вирішення відповідної проблеми:

1. Радикальний підхід:

Скасування Закону України «Про охорону археологічної спадщини», з одночасним включенням відповідних спеціальних норм до тіла Закону України «Про охорону культурної спадщини».

У законопроектах, що готувалися Міністерством культури України у різні роки, неодноразово передбачався саме такий варіант вирішення проблеми. За такого підходу повністю зникає необхідність узгодження та визначення ієрархії норм двох законів. Разом з тим є низка й переконливих аргументів проти.

Очевидним є те, що для правового регулювання пам'яткоохоронної сфери та культури загалом характерним є певний нормативний партикуляризм, що має підґрунтям певні відомчі та корпоративні відгалуження й суперечності, вирішення яких має відбуватися радше в еволюційний, а не революційний спосіб. Окрім «археологічного» закону існує й чимало інших підгалузевих законів стосовно охорони окремих різновидів культурної спадщини (бібліотеки, архіви, музеї, архітектура тощо). Закон України «Про охорону культурної спадщини», претендуючи на роль загального закону, нічого не каже, наприклад, про місце документів Національного архівного фонду в системі культурної спадщини України. Найбільшою ж мірою партикуляризм характерний для книжкової сфери, і він загострюється все більше у контексті останніх законодавчих змін.

Делікатним способом подолання партикуляризму може стати кодифікація законодавства про культурну спадщину, яке поки що є справою далекого майбутнього. Натомість вибіркоче скасування саме спеціального археологічного закону в реаліях України неодмінно означатиме певне пониження значення археології українським законодавцем, що матиме негативні наслідки, передусім для корпоративного самоусвідомлення археологічної спільноти в Україні, яка й так переживає зараз непрості часи.

2. Поміркований підхід

Збереження спеціального археологічного закону, з певним звуженням предмета його регулювання.

Цей підхід передбачатиме певне помірковане узгодження законодавчого тексту з об'єктивною дійсністю. Вже від часу прийняття Закону України «Про охорону археологічної спадщини» відбувається поступове звуження його предмета регулювання. Внаслідок ряду суто лобістських законодавчих змін 2010–2011 рр., з цього Закону вилючено основні пам'яткоохоронні норми, зокрема стосовно археологічної експертизи та інших попередніх археологічних досліджень. Дещо звужено у відповідному напрямі також функції Інституту археології НАН України. Разом з тим у Законі України «Про охорону культурної спадщини» мають місце деякі спеціальні норми стосовно археології, яких немає в Законі України «Про охорону археологічної спадщини». Для прикладу можна навести положення про виключність права державної власності на всі пам'ятки археології, правовий режим охоронюваних археологічних територій, кваліфікаційну раду з питань дослідження археологічної спадщини, обов'язок зупинення земляних робіт при виявленні знахідки археологічного характеру, з повідомленням про це відповідного органу, тощо.

Таким чином, Закон України «Про охорону археологічної спадщини» у своїй чинній редакції практично застосовується більшою мірою не у справі охорони, де його значення радше символічне, а в царині дослідження археологічної спадщини. Можливим є надання логічної визначеності та довершеності цьому стану справ. В підсумку спеціальний закон зосереджуватиметься суто на правовому регулюванні археологічних досліджень.

Недолік цього підходу полягає у складності розділення «охоронних» та «дослідницьких» правових норм. Специфіка археології дійсно полягає в тому, що археологічні розкопки мають наслідком руйнування культурного шару, що не зовсім вписується в поняття охорони археологічної спадщини. При цьому лише через археологічні дослідження відбувається прирощення наших знань про археологічну спадщину, і лише дослідження роблять археологічні пам'ятки цінними для суспільства. Незначні масштаби археологічних досліджень в Україні, зі свого боку, не створюють підстав для конфлікту між дослідниками та охоронцями, як це має місце, наприклад, в архівній сфері. Крім

того, абсолютна більшість відповідних досліджень має саме охоронний чи рятувальний характер, і відбувається в рамках суто пам'яткоохоронних процедур.

3. Консервативно-реформаторський підхід:

Збереження і посилення ролі Закону України «Про охорону археологічної спадщини» як комплексного акта у відповідній сфері, що регулюватиме не лише дослідження, а й особливості правового режиму та охорони археологічної спадщини.

Таким чином, разом з новою редакцією Закону України «Про охорону культурної спадщини» має бути підготовлено комплексні зміни до Закону України «Про охорону археологічної спадщини». Це застереження не було дотримано у попередньому законопроекті Міністерства культури України «Про охорону та збереження нерухомої культурної спадщини», коли вилучення з загального закону спеціальних норм щодо археології не було компенсовано відповідними змінами до Закону України «Про охорону археологічної спадщини».

Реалізація цього підходу видається технічно легшим завданням, ніж підхід 2. В умовах викликів, продиктованих хаотичним парламентським процесом в Україні, менша чисельність структурних змін та закріплення деяких важливих норм відразу в двох законах може забезпечити більшу стабільність і, у підсумку, збереження вже в ухваленому проекті первісної логіки його розробників.

Останній підхід видається нам найдоцільнішим. Тепер можна окреслити ті питання й проблеми археологічного права, вирішення яких можливе лише через закріплення спеціальних норм у майбутньому законодавстві:

1. Специфіка статусу археологічної спадщини.

Є необхідним певний перегляд поняттєвого апарату археологічного права, ревізія та узгодження понять археологічної спадщини, об'єкта археологічної спадщини, археологічної пам'ятки, знахідки, скарбу тощо.

Чинне законодавство поки що уникає розмежування нерухомих та рухомих археологічних речей. Деяко хаотично цей поділ поступово виводиться через вживані у законодавстві поняття археологічних об'єктів (нерухомі) та предметів (рухомі). При цьому повноцінного визначення археологічного

предмета законодавство поки що не містить. Складним для юридичної формалізації є момент вилучення знахідки з культурного шару, коли річ з нерухомої стає рухомою.

Чинний закон є неоднозначним і в питанні **права власності** на археологічну спадщину. Норма стосовно виключної державної власності на всі пам'ятки археології є доволі вузькою. Крім того, її декларативний характер значною мірою зумовлений тим, що в законодавстві та доктрині не є достатньо розробленим розмежування нерухомого археологічного об'єкта та земельної ділянки, в межах якої поширюється культурний шар такого об'єкта.

Неодноразово наголошувалося й на вузькості **поняття археологічної знахідки** в чинному законодавстві, що дає юридичні підстави для набуття державою права власності лише на знахідки, отримані в процесі археологічних досліджень. Потребує узгодження з сучасними вимогами археології й правовий режим скарбу. За цих обставин видаються необхідними зміни до Цивільного кодексу України.

Слід також вирішити питання про співвідношення археологічної та підводної спадщини, яку, на нашу думку, доцільно розглядати як різновид археологічної спадщини. Це питання також пов'язане із хронологічними межами археології. Неодноразові пропозиції щодо закріплення у законодавстві жорстких критеріїв підтвердження старовинного характеру предмета (зокрема, якщо його вік від 100–150 р.) як необхідної умови його археологічної атрибуції, є доволі дискусійними. Археологія як наука усе більше розширює свої хронологічні рамки у напрямі сьогодення. Є необхідність професійного застосування археологічних методів та відповідного державного контролю при дослідженні, наприклад, поховань жертв політичних репресій. Разом з тим існує проблема відмежування антропологічного археологічного матеріалу від матеріалу криміналістичного, що іноді призводить до колізій археологічного законодавства з Кримінальним процесуальним кодексом, не кажучи вже про законодавство щодо поховання.

2. Специфіка управління та інші інституційні питання у відповідній сфері.

Досвід провідних країн світу свідчить про необхідність більшого одержавлення археологічної сфери. Одним із закономірних супутніх явищ цього процесу завжди є спеціалізація управління, розвиток археологічної бюрокра-

тії, а згодом — перетворення превентивної археології на різновид публічної служби. Хоча в Україні на сучасному етапі видається малоімовірною можливість існування спеціалізованих археологічних органів, в законодавстві слід забезпечити передумови для створення Урядом або місцевою владою таких органів у майбутньому. Вкрай необхідною є законодавча деталізація низки процедур здійснення органами охорони культурної спадщини своїх повноважень, надання погоджень, приписів, виявлення та інспектування стану пам'яток тощо. Убачається також доцільним збереження у законодавстві положень щодо статусу Інституту археології НАН України як провідної наукової установи археологічного профілю.

3. Специфіка виявлення та обліку археологічної спадщини.

Проблеми виявлення стосуватимуться практично всі норми, які регулюють археологічні дослідження. Разом з тим необхідним є системніший підхід до цієї проблеми.

Всі випадки виявлення рухомих чи нерухомих об'єктів археологічної спадщини доцільно розподілити на два види: а) професійне виявлення (передусім через дозволені державою археологічні дослідження) б) випадкове виявлення. Дискусійним є питання, чи можна вважати виявленням вилучення предмета з землі у незаконний спосіб, чи має відбуватися професійне виявлення, коли про відповідну знахідку стане відомо компетентним органам. Чинне законодавство наразі регулює набуття державою права власності лише на «професійно виявлені» знахідки. Що стосується випадкового виявлення, то необхідність визначення в законодавстві відповідної процедури прямо передбачено Мальтійською конвенцією. У законодавстві України це питання досі комплексно не врегульовано, хоча є ряд суперечливих приписів щодо зупинення земляних робіт при виявленні археологічних чи інших культурних цінностей.

Облік рухомих археологічних предметів, можливо й не потребує спеціальних законодавчих норм, хоча й характеризується певною специфікою. Зовсім інша ситуація з нерухомою археологічною спадщиною. Функції обліку за цих обставин не лише суто пам'яткоохоронні. Наше знання про археологічні пам'ятки є дуже мінливим, постійно виявляються нові об'єкти, межі відомих пам'яток потребують постійного уточнення. Тому поруч із Державним рес-

стром нерухомих пам'яток України потрібним є запровадження сучаснішої та гнучкішої системи обліку саме археологічної спадщини.

Перспективним видається запровадження системи археологічного зонування територій. Попри те, що відповідна робота здійснюється в багатьох країнах, відомо не так багато випадків успішної формалізації відповідних систем у законодавчій матерії. Так, всесвітньо відома польська програма «*Археологічний знімок Польщі*» ніяк не окреслена на рівні профільного закону «Про охорону пам'яток та опіку над пам'ятками». З іншого боку, як взірць, до якого слід прагнути, можна згадати *Національну археологічну карту Франції*, статус якої визначений у окремій статті Кодексу Франції про надбання.

Чинне законодавство України наразі вже передбачає інститут охоронюваних археологічних територій, але він ще не впроваджений на підзаконному рівні, і тому не набув практичного застосування, що дає змогу перегляду відповідних підходів, у разі проведення докорінних змін всього законодавства. Так, новий закон наших найближчих сусідів — Республіки Молдова передбачає відразу кілька різновидів археологічних зон, а також інших спеціалізованих систем обліку. За браком системи археологічного зонування нам почасти доводиться використовувати Реєстр пам'яток та таку проміжну систему обліку, як переліки об'єктів культурної спадщини не для того, щоб зберігати відповідні пам'ятки для нащадків, а лише для забезпечення обов'язковості їх археологічних досліджень. Для таких функцій оптимальніше було би використовувати гнучкішу й менш бюрократизовану систему обліку.

У майбутньому зонування, крім того, дасть змогу визначати пріоритетність дослідження тих чи інших територій, а також повнішою мірою враховувати археологічні дані в процесі територіального планування. Утім, одного лише зонування недостатньо. Потрібною є також інституціоналізація залучення археологів до відповідної роботи, наприклад, через створення відповідних консультативних рад.

У контексті розвитку правових інститутів обліку археологічної спадщини доцільно зберегти й деякі прогресивні надбання вітчизняного законодавства, яке на даний момент не ставить необхідність охорони культурних цінностей у залежність від факту взяття їх на облік, охороняючи, зокрема, навіть невиявлені археологічні об'єкти (ст. 37 Закону України «Про охорону культурної спадщини»).

4. Охорона археологічної спадщини на приватних або орендованих землях

Пострадянським характером нашого законодавства значною мірою зумовлено те, що йому майже невідомі цивілізовані механізми пам'яткоохоронного втручання в майнові права приватних осіб. З іншого боку, виключна державна власність на пам'ятки археології не дає змоги законно укласти охоронні договори щодо них, адже за законодавством такий договір має укладатися між органом влади та власником пам'ятки. У цьому аспекті можливим є розширення кола випадків укладання охоронного договору, або запровадження подібної, але самостійної процедури саме стосовно археологічних пам'яток (охоронне зобов'язання, археологічний договір тощо).

Із запровадженням ринку землі виникне нагальна необхідність визначення в законі права держави проводити археологічні дослідження на приватних територіях (археологічний сервітут, тимчасова археологічна окупація). Щодо окремих ділянок доцільною є навіть експропріація для використання таких ділянок з науковою метою. При цьому варто враховувати, що хоча такі процедури містить законодавство багатьох європейських та інших країн, для всіх випадків необхідним є визначення гарантій грошової компенсації власникові ділянки. Наразі в ст. 17 Закону України «Про охорону культурної спадщини» міститься не зовсім конкретне положення стосовно вилучення (викупу) земель, на яких перебувають пам'ятки археології. Розвиток відповідного механізму передбачає внесення змін до Закону України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності».

5. Право на проведення археологічних досліджень

Доцільним є збереження обов'язкової системи звітності та підтвердження кваліфікації археологів. Водночас назви дозвільних документів слід привести у відповідність до законодавства про дозвільну систему. При цьому, на нашу думку, має бути чіткіше визначено державну монополію на проведення археологічних досліджень, особливо тих, що передують погодженню програм та проєктів, які можуть позначитись на стані об'єктів археологічної спадщини. Якщо не враховувати норм окремих підзаконних актів, на сьогодні така монополія витікає лише зі змісту ст. 14 Закону України «Про охорону археологічної спадщи-

ни», згідно з якою археологічна експедиція як обов'язкова організаційна форма здійснення археологічних досліджень, може утворюватись лише вичерпним переліком суб'єктів, визначених у зазначеній статті. Разом з тим законом слід докладніше врегулювати статус міжнародних експедицій та іноземних археологів на території України, вирішення питань авторського права, обов'язковість не лише передання знахідок до українських музеїв, а й обов'язкову публікацію отриманих наукових результатів в українських виданнях. Потрібним є загалом детальніше врегулювання питань набуття майнових прав інтелектуальної власності на наукові результати археологічних досліджень в Україні.

6. Превентивна археологія

З Мальтійської конвенції убачається, що особливість превентивної археології полягає в гарантіях забезпечення достатнього часу та ресурсів для проведення археологічних досліджень, визначення чітких підстав для обов'язкового їх проведення, системного врахування археологічних потреб не лише в законах про охорону культурної спадщини, а й у законодавстві щодо охорони навколишнього середовища, природних ресурсів, містобудування тощо.

Принцип «руйнівник — платник», який був запроваджений у багатьох країнах лише внаслідок впровадження Мальтійської конвенції, був відомий вітчизняному законодавству задовго до цього. Разом з тим суто госпрозрахунковий підхід до визначення вартості археологічних досліджень на практиці створює значну соціальну напругу. Сама Мальтійська конвенція передбачає збільшення, зокрема, й державного фінансування превентивної археології, а досвід багатьох країн свідчить, що держава не може повною мірою усунуватися від фінансування досліджень. Шляхи вирішення проблеми фінансування дуже різняться. Так, у Франції існує спеціальний збір на превентивну археологію, методика розрахунку ставок якого дає змогу забезпечити звільнення окремих категорій населення від оплати вартості археологічних досліджень.

7. Протидія правопорушенням щодо археологічної спадщини

Передусім вирішення цього питання лежить у організаційній, а не лише нормативній площині. Утім, є поодинокі приклади дійсно ефективного законодавства з цього питання.

Чинне правове регулювання юридичної відповідальності за правопорушення щодо археологічної спадщини є вкрай недосконалим. Необхідною є передусім деталізація як підстав кримінальної відповідальності, так і підстав адміністративної відповідальності фізичних осіб та юридичних осіб. Окрім існуючої статті 298 КК України та ст. 92 КУпАП України, необхідним є закріплення низки інших статей особливої частини цих кодексів. Для удосконалення відповідного інституту відповідальності потрібною є якнайшвидша ратифікація та максимальна імплементація вимог вже підписаної Україною Конвенції Ради Європи 2017 року про правопорушення щодо культурних цінностей.

Коли йдеться про несанкціоновані польові пошуки археологічних предметів, основною проблемою є нелегальне використання металошукачів та іншого спеціального обладнання для пошуку археологічних предметів. Заборона такої діяльності лише на рівні пам'яткоохоронного законодавства за будь-яких обставин не є ефективною, хоча й така заборона потрібна, з огляду на згадку про це в Мальтійській конвенції. Основна проблема полягає у практичній неможливості доведення незаконної мети використання металошукача, адже йдеться про суб'єктивну сторону злочину. Ефективнішим натомість видається посилення формальних вимог та обмежень використання відповідного обладнання, незалежно від мети.

Недооціненими лишаються й приватноправові засоби протидії несанкціонованим розкопкам. Тут потрібні зміни до Земельного кодексу України в частині неприпустимості використання відповідного обладнання без письмової згоди на те власника чи користувача землі. У разі, якщо власником є держава або територіальна громада, процедуру надання відповідної згоди доцільно найдокладнішим чином врегулювати для того, щоб зробити процес використання металошукачів максимально прозорим і контрольованим. Пам'яткоохоронне законодавство має закріплювати обов'язок негайного повідомлення відповідних органів при перших ознаках виявлення археологічного предмета чи об'єкта, надання доступу до відповідної ділянки, а також непоширення на виявлені предмети правового режиму випадкових знахідок.

НАУКОВЕ ВИДАННЯ

Олександр МАЛИШЕВ

**МАЛЬТІЙСЬКА КОНВЕНЦІЯ
І ПРЕВЕНТИВНА АРХЕОЛОГІЯ
У ЄВРОПІ Й УКРАЇНІ
(дослідження та матеріали)**

*25 років переглянутої Європейської конвенції
про охорону археологічної спадщини*

Oleksandr MALYSHEV

**LA CONVENTION DE MALTE
ET L'ARCHÉOLOGIE PRÉVENTIVE
EN EUROPE ET EN UKRAINE
(études et documents)**

*25 ans de la Convention européenne pour la protection
du patrimoine archéologique (révisée)*

ISBN

© Малишев О. О., 2017

© Державний фонд фундаментальних досліджень України, 2017