

УДК 347.122(477)

Т. В. Дуденко, асистент кафедри цивільного права № 1 Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Система засобів охорони прав на культурні цінності

У статті на підставі аналізу норм міжнародного права та положень національного законодавства досліджуються засоби захисту прав на культурні цінності як об'єкти цивільних правовідносин. Стверджується, що охорона прав на культурні цінності являє собою доволі складну систему засобів, яка складається з двох рівнів: міжнародного та національного. Національний рівень охорони прав на культурні цінності водночас передбачає симбіоз різноманітних публічно-правових та приватноправових засобів охорони, який включає в себе також низку підрівнів, зокрема загальні засоби охорони культурних цінностей; цивільно-правові, які включають у себе різноманітні засоби приватного характеру; спеціальні, передбачені по відношенню окремих категорій культурних цінностей.

Ключові слова: культурні цінності, охорона прав на культурні цінності, об'єкти цивільних прав, охоронний договір, охоронне зобов'язання.

Останнім часом прослідковується тенденція збільшення кількості правочинів, які вчиняються стосовно культурних цінностей. Водночас специфіка таких об'єктів цивільних прав, яка зумовлена їх особливим значенням для суспільства, передбачає

певні особливості щодо їх охорони з боку держави. Остання обставина зумовлює великий інтерес до наукових досліджень правових засобів охорони прав на культурні цінності.

Окресленим проблемам свого часу присвячувались роботи таких вчених-цивілістів, як М. М. Богуслаєв, О. В. Бушманова, О. А. Меньська, Б. В. Ніколаєв, О. П. Сергєєв та ін. Разом із тим питання належної охорони та захисту прав на культурні цінності залишається остаточно не вирішеним у науці цивільного права, що зумовлює актуальність подальших досліджень відповідних проблем на сторінках юридичної літератури.

Метою цієї статті є аналіз існуючих у законодавстві засобів охорони прав на культурні цінності, а також пошук шляхів підвищення її ефективності.

Охорона прав на культурні цінності являє собою доволі складну систему засобів, яка складається з двох рівнів: міжнародного та національного. Як відзначає М. М. Богуславський, міжнародна охорона культурних цінностей – це одна з найгостріших проблем, яка все більше хвилює людство [1, с. 55]. Під терміном «міжнародна охорона культурних цінностей» в юридичній літературі розуміється сукупність міжнародно-правових норм, що передбачають співпрацю держав у справі збереження та використання цих цінностей; міжнародні заходи, покликані уберегти пам'ятники від руйнування, загибелі та грабежу як під час війни, так і в мирні дні; створення сприятливих умов для обміну культурними цінностями різних народів [2, с. 7].

Міжнародне співтовариство визначило ряд основних напрямів нормативного та організаційного забезпечення охорони культурних цінностей. Першим напрямом стало визначення основних стандартів державної політики, спрямованої на збереження культурних цінностей для майбутніх поколінь. Основну роль у розвитку даного напрямку відіграє Організація Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури (ЮНЕСКО). ЮНЕСКО «ставить собі завданням сприяти зміцненню миру і безпеки, сприяючи співробітництву народів шляхом освіти, науки і культури, в інтересах забезпечення загальної поваги до справедливості, законності, прав людини і основних свобод, проголошених у Статуті Організації Об'єднаних Націй, для всіх

народів, незалежно від раси, статі, мови чи релігії» (п. 1 ст. 1) [3].

Найбільш важливими міжнародно-правовими актами, які носять загальний характер, є Рекомендація про охорону культурної і природної спадщини в національному плані і Конвенція про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини, прийняті на 17-й сесії ЮНЕСКО 16 листопада 1972 р. (далі – Конвенція 1972 р.). Основний зміст Конвенції 1972 р. складають заходи з надання міжнародної допомоги [4].

Конвенція 1972 р. зробила значний внесок у розвиток міжнародно-правових норм про охорону культурних цінностей у мирний час. Водночас нею мало уваги приділено питанням відповідальності держав за заподіяння шкоди культурному надбанню інших народів, а також зобов'язанням, які могли б прийняти на себе держави для запобігання руйнування культурних цінностей, усунення небезпек, які їм загрожують.

Питаннями охорони культурних цінностей займаються також різні міжнародні неурядові організації, що здійснюють тісну співпрацю з ЮНЕСКО. Серед них слід виділити Міжнародну раду з питань пам'яток і визначних місць (ІКОМОС), Міжнародну раду музеїв (ІКОМ), Міжнародну спілку архітекторів (МСА), Міжнародний союз офіційних туристичних організацій (МСОТО).

Велике значення у справі забезпечення загальної охорони культурних цінностей має діяльність Ради Європи, в рамках якої була прийнята Європейська культурна конвенція 1954 р., Конвенція про охорону археологічної спадщини 1992 р., Конвенція про охорону архітектурної спадщини Європи 1985 р. та інші найважливіші міжнародні документи.

У квітні 1970 р. були розроблені «етичні правила придбання» експонатів, відомі як «Етичний кодекс ІКОМ», який містить ряд рекомендацій, спрямованих на попередження незаконної торгівлі творами мистецтва, але він не носить обов'язкового характеру. Журнал «Новини ІКОМ» публікує докладні відомості про вкрадені цінності і адреси, куди їх слід повернути у разі виявлення. Восьмим Конгресом ООН з попередження злочинності та поведження з правопорушника-

ми, що відбувся в Гавані в 1990 р., був прийнятий Типовий договір про попередження злочинів, пов'язаних із посяганням на культурну спадщину народів у формі рухомих цінностей [5].

Базуючись на аналізі вищевказаних міжнародних актів, можна виокремити такі принципи міжнародної охорони культурних цінностей:

- визнання шкоди, заподіяної культурним цінностям кожного народу, як шкоди, заподіяної культурній спадщині всього людства;

- охорона і захист культурних цінностей повинні бути організовані заздалегідь, ще у мирний час, з прийняттям відповідних як міжнародних, так і національних норм, оскільки їх виконання потребує вироблення відповідних заходів з їх реалізації;

- кожна держава несе відповідальність за збереження культурних цінностей, які знаходяться на її території, у т. ч. прийнятих на зберігання від іншої держави, тобто незмінність їх фізичного стану шляхом застосування заходів комплексного характеру, зокрема, охорони культурних цінностей від шкідливих зовнішніх проявів та протиправних посягань, що можуть мати наслідком їх пошкодження чи втрату;

- жодні зміни у формі державного устрою, зміни уряду, який здійснив передання на зберігання в іншу країну, не повинні впливати на вирішення питання про повернення культурних цінностей до країни походження;

- встановлення контролю за виконанням заходів відповідальності за порушення положень, що стосуються міжнародної охорони культурних цінностей.

- Національний рівень охорони прав на культурні цінності, у свою чергу, передбачає симбіоз різноманітних публічно-правових та приватноправових засобів охорони. Він включає в себе також низку підрівнів:

- загальні засоби охорони культурних цінностей;

- цивільно-правові, які включають у себе різноманітні засоби приватного характеру;

- спеціальні, передбачені по відношенню до окремих категорій культурних цінностей.

Загальні засоби охорони передбачені по відношенню до всіх культурних цінностей, що знаходяться на території України. Вони спрямовані на забезпечення нормального функціонування суспільних відносин, що виникають стосовно культурних цінностей, включаючи забезпечення їх схоронності.

Разом із тим, як відмічає О. В. Бушманова, охорона культурних цінностей має міжгалузевий характер: засоби охорони містяться у різних видах законодавства – кримінальному, адміністративному, земельному и т. д. Значна частина правових норм, присвячених охороні досліджуваних об'єктів, знаходиться й у цивільному законодавстві. При цьому сукупність цивільно-правових засобів охорони прав на культурні цінності вчена пропонує поділити на дві групи: у першій – культурні цінності виступають як об'єкти права власності, а в другій – зобов'язальних праввідносин [6, с. 77].

Аналіз чинного цивільного законодавства у поєднанні з низкою спеціальних нормативно-правових актів, в галузі охорони культурних цінностей дозволяє дійти висновку, що цивільно-правова охорона культурних цінностей включає всю сукупність цивільно-правових засобів, спрямованих на забезпечення схоронності цінностей: закріплення існуючих відносин власності на культурні цінності, регламентацію здійснення чинних та набуття нових прав. Вагому роль виконують превентивні способи охорони, що мають на меті запобігти загибелі або псуванню культурних цінностей, а в деяких випадках – відшкодувати заподіяну ним шкоду: припинення безгосподарного поводження з культурними цінностями, визнання недійсними вчинених з ними правочинів, покладання обов'язку по відновленню цінностей в первинний стан, припинення діяльності, що створює загрозу існування нерухомої історико-культурної цінності або центрам зосередження культурних цінностей, тощо.

Важливим цивільно-правовим засобом охорони прав на культурні цінності виступає насамперед закріплений на законодавчому рівні комплекс вимог щодо укладення правочинів стосовно культурних цінностей. У цьому випадку мова йде про наявність у цивільному законодавстві спеціальних вимог щодо

форми, змісту, а також порядку вчинення правочинів, об'єктом яких виступають культурні цінності.

Особливе місце в системі цивільно-правових засобів охорони прав на культурні цінності слід відвести також охоронним зобов'язанням. У цьому контексті варто відзначити, що необхідно розмежовувати «зобов'язання по збереженню культурних цінностей» та «охоронні зобов'язання».

Під «зобов'язаннями по збереженню культурних цінностей» слід розуміти ті вимоги, які пред'являються до використання культурної цінності. Тобто, «беручи на себе зобов'язання щодо збереження об'єкта», власник погоджується з його використанням відповідно до встановлених вимог. Зазначене зобов'язання охоплює в собі сукупність вимог до збереження культурної цінності, що включають умови доступу до неї, порядок і терміни проведення реставраційних, ремонтних та інших робіт щодо її збереження (якщо мова йде про об'єкт культурної спадщини), а також інші вимоги, що забезпечують збереження об'єкта, обов'язкові для осіб – власників культурних цінностей, а також осіб, кому такі цінності передані у користування.

Що стосується терміна «охоронне зобов'язання», то мова йде про документ, в якому безпосередньо фіксуються вищезазначені вимоги по збереженню культурної цінності. Вітчизняне законодавство, визначаючи «охоронне зобов'язання», оперує поняттям «охоронний договір».

Відповідно до ст. 23 Закону України «Про охорону культурної спадщини» всі власники пам'яток, щойно виявлених об'єктів культурної спадщини чи їх частин або уповноважені ними органи (особи) незалежно від форм власності на ці об'єкти зобов'язані укласти з відповідним органом охорони культурної спадщини охоронний договір. При передачі пам'ятки, щойно виявленого об'єкта культурної спадщини чи її (його) частини у володіння, користування чи управління іншій особі істотною умовою договору про таку передачу є забезпечення особою, якій передається пам'ятка, щойно виявлений об'єкт культурної спадщини чи її (його) частина, збереження пам'ятки, щойно виявленого об'єкта культурної спадщини чи її (його) частини відповідно до вимог цього Закону та умов охоронного

договору, укладеного власником або уповноваженим ним органом (особою) з відповідним органом охорони культурної спадщини.

Таким чином, охоронне зобов'язання – це договір, який укладається між власником культурної цінності та уповноваженим органом державної влади та містить зобов'язання власника по збереженню цінності.

Порядок укладання охоронних договорів встановлений постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2001 р. № 1768 [7]. Аналіз норм законодавства дозволяє дійти висновку, що в охоронному договорі мають міститися вимоги забезпечення збереження об'єкта культурної спадщини. Зазначені вимоги конкретизуються на підставі актів огляду технічного стану об'єкта, актів поточного огляду стосовно виду нерухомого майна (будівлі – об'єкта культурної спадщини цілком, частини будівлі – об'єкта культурної спадщини – окремих житлових або нежитлових приміщень). Цікавим у цьому договорі є те, що зміст охоронних зобов'язань становлять лише обов'язки власника об'єкта культурної спадщини. Всі передбачені заходи відповідальності покладаються також тільки на власника.

Досліджуючи такий вид засобів охорони прав на культурні цінності, як охоронне зобов'язання, не можна оминати увагою й питання про його правову природу. Слід відзначити, що в юридичній літературі відсутня одностайна позиція щодо цього питання. Можна виокремити принаймні три позиції. Згідно з першою, охоронне зобов'язання слід розглядати як сукупність покладених на власника адміністративних обов'язків. Згідно з другою охоронне зобов'язання носить виключно цивільно-правовий характер. Третя позиція ґрунтується на відсутності будь-яких додаткових адміністративних обов'язків або цивільно-правових зобов'язань [8, с. 124].

Так, зокрема, В. А. Ойгензіхт вказує, що обов'язки осіб, які видали охоронні зобов'язання, незважаючи на їх імперативний характер, не мають під собою адміністративної основи, оскільки не впливають з адміністративних відносин органів охорони і користувачів (власників) пам'ятників, а ґрунтуються на ци-

вільно-правовому договорі (оренди, безоплатного користування) або суб'єктивному цивільному праві власності. У зв'язку з цим автором був зроблений висновок про те, що охоронне зобов'язання являє собою нетипове цивільно-правове зобов'язання [9, с. 3].

Погоджуючись з наведеною думкою про цивільно-правову природу цих відносин, відзначимо, що концепція зобов'язання щодо збереження об'єкта культурної спадщини як обмеження (обтяження) права власності на нього, що знайшло відображення у вітчизняному законодавстві, на нашу думку, найбільшою мірою відображає сутність досліджуваних нами відносин.

Окремим важливим засобом охорони прав на культурні цінності виступає також встановлений у законі особливий правовий режим їх вивезення за межі України. Відповідно до Закону України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей», вивозом культурних цінностей визнається фактичне переміщення юридичними чи фізичними особами з будь-якою метою через митний кордон України культурних цінностей з території України без зобов'язання їх зворотного ввезення в Україну.

Стосовно можливості вивезення культурних цінностей з України, то відповідно до положень вищезазначеного Закону такі цінності можуть бути поділені на дві групи. До першої групи відносяться ті цінності, вивезення яких з території України заборонено. Відповідно до ст. 14 Закону такими є культурні цінності: а) занесені до Державного реєстру національного культурного надбання; б) включені до Національного архівного фонду; в) включені до Музейного фонду України. До другої групи належать культурні цінності, вивезення яких може здійснюватися на підставі свідоцтва про право вивезення культурних цінностей, яке видається за клопотанням їх власника, після проведення обов'язкової державної експертизи.

Єдиною категорією культурних цінностей, щодо вивезення яких не передбачено обов'язкової процедури отримання свідоцтва, відповідно до Закону, визначені особисті нагороди, на які є орденські книжки або нагородні посвідчення.

Практика застосування розглянутих вище норм показує, що процес вивезення будь-яких культурних цінностей з України на

сьогодні є істотно ускладненим, що створює значні обмеження у здійсненні правомочностей власників щодо користування та розпорядження належними їм культурними цінностями. У цьому зв'язку останнім часом великої актуальності набуває питання про те, наскільки виправдане встановлення таких жорстких обмежень?

У законодавстві зарубіжних країн передбачаються різні норми, що стосуються ввезення та вивезення культурних цінностей [10, с. 553]. Так, в Італії діють досить жорсткі обмеження на вивезення культурних цінностей. У цій країні існує повна заборона на вивіз певних античних творів мистецтва, власники яких зобов'язані не тільки інформувати владу про їх місцезнаходження, а й повідомляти про зміну його в межах Італії. Для культурних цінностей, що належать державі, корпораціям публічно-правового характеру встановлено абсолютну заборону вивозу. Ведеться реєстр особливо важливих культурних цінностей, щодо яких встановлено заборону вивезення. До нього внесено приблизно 36 млн культурних цінностей.

Для інших культурних цінностей, щодо яких подається клопотання про видачу дозволу на вивезення, передбачається право викупу їх державою. Вільне відчуження таких цінностей та їх експорт можливі лише в тому випадку, якщо держава протягом двох місяців не скористається зазначеним правом. Без експортної ліцензії можуть вивозитися твори сучасних авторів або створені не раніше ніж 50 років тому.

У Німеччині, навпаки, діє система, яку умовно можна назвати «системою реєстрації». Всі художні твори та інші культурні цінності (включаючи архівні матеріали), вивезення яких буде розглядатися як «непоправна втрата для німецької культурної спадщини», повинні бути занесені в «Перелік культурних цінностей, що є національним надбанням». Дозвіл на вивезення зазначених цінностей дається на основі експертного висновку. Без дозволу такі цінності не можуть вивозитися.

В Іспанії діє Закон 1985 р. про історичне надбання. Вивезення предметів, які відносяться до історичного надбання (в це поняття входять також предмети документального та бібліографіч-

ного надбання), створених більше 100 років тому, заборонено. Іспанський уряд забороняє вивезення будь-яких витворів мистецтва, яким більше 100 років, якщо на думку спеціальної комісії Міністерства культури це нанесе шкоду художньому, історичному, археологічному, документальному чи етнологічному надбанню. Якщо комісія забороняє вивезення цінності, уряд має право на придбання її за ціною, визначеною комісією та погодженою із власником.

У Великій Британії діє дещо інша система. Велика Британія входить до числа країн, що є світовими центрами торгівлі творами мистецтва. Досить згадати про те, що саме в цій країні знаходяться штаб-квартири таких всесвітньо відомих аукціонних будинків, як Sotheby's і Christie's. За англійським законодавством стосовно деяких творів, ціна яких перевищує межу допустимої вартості, потрібна індивідуальна ліцензія на вивезення. Якщо предмет не відповідає певним критеріям, в його вивезенні може бути відмовлено. Якщо державний музей протягом шести місяців не придбає такий предмет за ринковою ціною, вважається, що він може бути вивезений за територію держави [1, с. 168–177].

Таким чином, аналіз зарубіжного законодавства, яке регулює процедуру вивезення культурних цінностей, дозволяє нам стверджувати про необхідність лібералізації вітчизняного законодавства з цього питання, оскільки існуюча на сьогодні в Україні процедура вивезення культурних цінностей за кордон суттєво обмежує власників культурних цінностей у здійсненні належних їм правомочностей з користування та розпорядження культурними цінностями.

Список використаних джерел

1. Богуславский, М. М. Культурные ценности в международном обороте: правовые аспекты [Текст] / М. М. Богуславский. — М. : Юрист, 2005. — 427 с.
2. Богуславский, М. М. Международная охрана культурных ценностей [Текст] / М. М. Богуславский. — М. : Междунар. отношения, 1979. — 192 с.

3. Статут Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури (ЮНЕСКО) від 16 листопада 1945 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_014.
4. Конвенція об охороні всесвітнього культурного і природного насліддя (принята в г. Парижі 16 листопада 1972 г. на 17-й сесії Генеральної конференції ЮНЕСКО) [Текст] // Свод нормативних актів ЮНЕСКО. – М. : Міжнарод. відносини, 1991. – С. 290–302.
5. Николаев, Б. В. Основные направления международно-правовой охраны культурных ценностей [Текст] / Б. В. Николаев // Труды международного симпозиума «Надежность и качество». – 2005. – № 1. – С. 454–455.
6. Бушманова, А. В. Классификация мер охраны культурных ценностей [Текст] / А. В. Бушманова // Вестн. С.-Петерб. ун-та МВД России. – 2009. – № 2 (42). – С. 75–83.
7. Порядок укладання охоронних договорів [Електронний ресурс] : затв. постановою Каб. Міністрів України від 28 груд. 2001 р. № 1768. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1768-2001-%D0%BF>.
8. Сергеев, А. П. Гражданско-правовая охрана культурных ценностей в СССР [Текст] / А. П. Сергеев. – Ленинград : Изд-во Ленинград. ун-та, 1990. – 192 с.
9. Ойгензихт, В. А. Нетипичные договорные отношения в гражданском праве [Текст] : учеб. пособие / В. А. Ойгензихт. – Душанбе : Изд-во Тадж. ун-та, 1984. – 128 с.
10. Siehr, K. A Special Regime for Cultural Objects in Europe [Текст] / K. Siehr // Uniform Law Review. – 2003. – № 1/2. – P. 551–563.

Т. В. Дуденко

Система способів охорони прав на культурні цінності

В статті на основі аналізу норм міжнародного права і положень національного законодавства досліджуються засоби захисту прав на культурні цінності як об'єкти громадянських правоотношень. Утверджується, що охорона прав на культурні цінності представляє собою досить складну систему засобів, яка складається з двох рівнів: міжнародного і національного. Національний рівень охорони прав на культурні цінності, в свою чергу, передбачає симбіоз різноманітних публічно-правових і приватноправових засобів охорони, який включає в себе також декілька підуровнів, в частині,

общие средства охраны культурных ценностей; гражданско-правовые, которые включают в себя разнообразные средства частного характера; специальные, предусмотренные по отношению отдельных категорий культурных ценностей.

Ключевые слова: культурные ценности, охрана прав на культурные ценности, объекты гражданских прав, охранный договор, охранное обязательство.

T. V. Dudenko

System of protection rights to cultural values

The article, based on an analysis of international law and the provisions of national law, examines protection of cultural property, as objects of civil relations. It is argued that the protection of cultural property is a fairly complex system of means, which consists of two levels: international and national.

The international community has identified a number of key areas of regulatory and organizational support for the protection of cultural property. The first focus was to determine basic standards of public policies to preserve cultural values for future generations.

National level the protection of cultural property, in turn, suggests a symbiosis variety of public and private law means of protection, which also includes several sub-levels, in particular, common tools to protect cultural property; civil law, which include a variety of private funds; special provided for certain categories of cultural property.

Common means of protection provided against all cultural values in the territory of Ukraine. They are aimed at ensuring the proper functioning of public relations arising in relation to cultural values, including ensuring their safety.

Analysis of the current civil law, combined with a number of special legislative acts in the field of cultural property allows us to conclude that the civil protection of cultural property includes the totality of civil remedies to ensure the preservation of values: the consolidation of existing property relations at cultural values, regulation implementation of existing and acquisition of new rights. Significant is the role of preventive health methods that are designed to prevent loss or damage to cultural property and in some cases – to compensate the damage caused to him: Stop escheat treatment of cultural values, committed to invalidate transactions with them, placing the obligation to restore the values in primary state of suspension that threatens the existence of immovable historical and cultural value or centers of cultural values and so on.

Analysis of international legislation governing the procedure for export of cultural property, can assert the need for liberalization of national legislation on this issue because the existing today in Ukraine the procedure for export of cultural property abroad significantly limits the owners of Cultural Property in the exercise of their powers in using and managing cultural values.

Keywords: *cultural values, the protection of cultural property, objects of civil rights, a protection agreement, security obligation.*