

## МОЖЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ГААЗЬКОЇ КОНВЕНЦІЇ ПРО ЗАХИСТ КУЛЬТУРНИХ ЦІННОСТЕЙ У ВИПАДКУ ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ В УМОВАХ ВІЙНИ РФ ПРОТИ УКРАЇНИ

### Авторка:

**Владислава Бакальчук**

*В аналітичній записці здійснено аналіз можливості застосування Гаазької конвенції про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту 1954 року (далі – Конвенція), двох її протоколів до неї (1954 та 1999 років) та Керівних принципів реалізації Другого протоколу. Для цілей дослідження поняття «культурні цінності» відповідають визначенню, закріпленому у Конвенції. Для позначення ширшого когнітивного значення культурних цінностей використовується поняття «культурна спадщина», яка визначає культурні цінності як джерело історичної пам'яті та як матеріальної основи національної ідентичності Українського народу. Проведено аналіз впроваджених заходів на національному рівні з імплементації Конвенції, перспектив на подальших пріоритетних напрямів реалізації Конвенції.*

*Застосування передового міжнародного досвіду імплементації Конвенції та двох її протоколів сприятиме:*

- *кращому захисту культурних цінностей в умовах російсько-української війни;*
- *зміцненню правової та інституційній спроможності в реагуванні на виклики спричинені російською агресією;*
- *покращенню координації міжнародної допомоги та зусиль на національному рівні у питаннях збереження культурної спадщини в умовах російської збройної агресії;*
- *подальшому удосконаленню міжнародного досвіду з впровадження Конвенції та Другого протоколу з урахуванням українського досвіду збереження культурної спадщини в ході російської агресії.*

## Міжнародний досвід та заходи національного рівня в реалізації Конвенції

Від початку російської агресії 2014 року загрози знищення й посягання на культурну спадщину України відіграють важливу роль [у методах та цілях війни Росії проти України](#), а відтак становлять екзистенційний виклик для збереження ідентичності Українського народу. З повномасштабним вторгненням виклики збереження культурної спадщини диверсифікувались та набули нових масштабів. За цих умов належна імплементація Гаазької конвенції 1954 року та двох її протоколів до неї (1954 та 1999 років) відіграють ключову роль для забезпечення сталого миру і безпеки в Україні, а також на європейському континенті та у глобальному вимірі.

[Зобов'язання, взяті державами-учасницями Конвенції](#), спрямовані на збереження культурної спадщини шляхом здійснення таких заходів:

- Прийняття превентивних заходів, таких як підготовка інвентаризації, планування надзвичайних заходів для захисту майна від ризику пожежі чи обвалення будівель, а також підготовка вивезення культурних цінностей у безпечні місця.
- Розвиток ініціатив, які гарантують повагу до культурних цінностей, розташованих на їх власній території або на території інших держав-учасниць. Це передбачає утримання від використання такого майна будь-яким способом, який може наразити його на знищення або погіршення стану у випадку збройного конфлікту, а також утримання від усіх актів ворожості, спрямованих проти нього.
- Реєстрація культурних цінностей особливої важливості в Міжнародному реєстрі культурних цінностей, що перебувають під особливою охороною, з метою отримання особливої охорони таких цінностей;
- Позначення окремих важливих будівель і пам'ятників розпізнавальною емблемою Конвенції;
- Надання місця для можливого притулку для укриття рухомих культурних цінностей;
- Створення спеціальних підрозділів у військових силах, відповідальних за охорону культурних цінностей;
- Встановлення санкцій за порушення Конвенції; і,
- Просування Конвенції серед широкої громадськості та через цільові групи, такі як фахівці з культурної спадщини, військові чи правоохоронні органи.

Україна є стороною Гаазької конвенції про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту та [Першого протоколу про захист культурних цінностей у разі збройного конфлікту](#) (прийнятий одночасно з Гаазькою конвенцією 1954 року). У 2020 році Україна приєдналась до Другого протоколу Конвенції згідно з [Законом України від 30 квітня 2020 року № 585-IX](#)).

Другий протокол 1999 р. доповнює та розширює положення Конвенції, зокрема:

- створює нову категорію «посиленої охорони» – для культурних цінностей, які мають найбільше значення для людства;
- посилює реактивність Конвенції, визначаючи санкції, що застосовуються за серйозні порушення щодо культурних цінностей, і визначає умови, за яких застосовується індивідуальна кримінальна відповідальність;
- засновує міжурядовий комітет із дванадцяти членів для нагляду за виконанням Другого протоколу та *де-факто* Конвенції.

Важливим документом в реалізації Другого протоколу є дотримання Керівних принципів, які розробляються на основі *вивчення проблем, що стосуються застосування* Другого протоколу Конвенції, Регламенту для її виконання та полягають у подальшому *формулюванні відповідних рекомендацій*. Рекомендації щодо імплементації періодично переглядаються з метою відображення рішень нарад Сторін Другого протоколу 1999 року.

Основні цілі Керівних принципів є:

- забезпечити стислий і практичний інструмент для сприяння виконанню Другого протоколу 1999 року його сторонами;
- надавати рекомендації Комітету та Секретаріату ЮНЕСКО щодо виконання ними своїх функцій, встановлених Другим протоколом 1999 року; і
- втілити найкращі практики в імплементації Другого протоколу 1999 року.

Ратифікація Конвенції та двох її протоколів передбачає системного звітування щодо її впровадження на національному рівні. У попередньому моніторинговому циклі Україна частково прозвітувалась щодо вжиття конкретних заходів для імплементації Гаазької конвенції 1954 року та/або двох (1954 та 1999 років) протоколів. У таблиці відмічені зазначені напрями, в рамках яких України здійснила конкретні заходи з імплементації своїх міжнародних зобов'язань.

Electoral Group/State Party	1954 Hague Convention	Resolution II of the 1954 Hague Conference 1954	First Protocol 1999	Second Protocol
Ukraine	Article3 + Article6 – Article7 + Article25 + Article28 +	–	+	Article5 – Article9 – Article10 + Article15 + Article16 + Article21 + Article30 – Article33 +

Серед невиконаних положень – питання виконання [Резолюції II Гаазької конференції 1954 р.](#) щодо створення на національному рівні відповідального органу за впровадження Конвенції та двох її протоколів. Відповідно рекомендацій Резолюції такий орган може бути у форматі національний консультативного комітету, який би складався з цивільних, відповідальних за збереження культурної спадщини, представника військового генерального штабу, представника Міністерства закордонних справ, спеціаліста з міжнародного права та два/три інших члени, чий службові обов'язки або спеціальні знання пов'язані зі сферами, охоплених Конвенцією. Така міжвідомча група може бути включена в національну комісію з імплементації міжнародного гуманітарного права на національному рівні, якщо така існує в країні.

Головні функції *національного комітету*:

- (а) консультувати уряд щодо заходів, необхідних для виконання Конвенції в її законодавчому, технічному чи військовому аспектах як у мирний час, так і під час збройного конфлікту;
- б) звертатися до свого уряду у разі збройного конфлікту або коли такий конфлікт виглядає неминучим, з метою забезпечення того, щоб культурні цінності, розташовані на його власній території або на території інших країн, були відомі, поважалися та охоронялися збройними силами країни, відповідно до положень Конвенції;
- (с) організувати, за згодою зі своїм урядом, зв'язок і співпрацю з іншими подібними національними комітетами та з будь-яким компетентним міжнародним органом.

Створення такого консультативного органу в Україні відповідає кращим практикам імплементації Конвенції, а також тим викликам, які постали перед Україною щодо збереження культурних цінностей в умовах російської агресії. В Україні таку функцію може виконувати Національна комісія у справах ЮНЕСКО при Міністерстві закордонних справ України створеним. Регламент Національної комісії України у справах ЮНЕСКО [затверджений](#) 9 лютого 2023 р., передбачає можливість утворювати консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи для виконання покладених на неї завдань.

Передові практики імплементації Гаазької конвенції про захист культурних цінностей у разі збройного Конфлікту (1954 р.) та/або його двох (1954 та 1999 рр.) визначені ЮНЕСКО [на основі національних звітів національних періодичних звітів для циклу 2017-2020 років](#). На основі національних звітів щодо впровадження Конвенції та двох її протоколів, Секретаріат ЮНЕСКО [систематизує кращі практики](#) імплементації Гаазької конвенції 1954 року та двох протоколів (1954 та 1999 років) зокрема:

### *Заходи, які вжиті для захисту культурних цінностей від передбачуваних наслідків збройного конфлікту.*

Такі заходи охоплюють *детальний* підхід до інвентаризації культурних цінностей, їх картографування та планів евакуації культурних цінностей. Культурні цінності, включені в реєстр, можуть мати *міськове, національне чи міжнародне значення*, включати приватну власність, а також бути, *рухомими чи нерухомими*. Держави заохочують інвентаризацію приватних активів шляхом адвокації та надання консультативної допомоги. Інвентарні списки можуть використовуватися національними силами безпеки для оперативного планування та розгортання на місцях. Також, поширеною практикою складання національних кадастрів в загальнодоступній національній онлайн-базі даних.

Загальна оцінка досягнення [стратегічної цілі з інвентаризації об'єктів культурної спадщини](#), забезпечення наповнення та публічності електронного реєстру об'єктів культурної спадщини, станом на 02.01.2024, становить 0 %. При цьому 35,7% заходів перебувають у стадії виконання, тоді як решта не виконані, або виконання яких не розпочато.

Відсутність єдиного джерела інформації про всі культурні цінності значно ускладнює питання належного збереження культурної спадщини в Україні. Зокрема, обумовлює наявні практики зловживань при забудові пам'яток культурної спадщини. А також, ускладнює роботу правоохоронних органів в процесі кваліфікації та розслідування воєнних злочинів з одного боку, а з іншого – створює проблеми Збройним Силам України в процесі планування військових операцій. Серед недоліків в процесі інвентаризації культурних цінностей на національному – відсутність заходів з інвентаризації приватних колекцій (недержавної форми власності).

Цифровізація та використання сучасних технологій має важливе значення в процесі проведення інвентаризації культурних цінностей. Оцифрування культурних цінностей надає ширші можливості для їх дослідження та збереження навіть у разі їх фізичного знищення. Оцифрування культурної спадщини може також включати приватні колекції культурних цінностей. Позитивною практикою є також забезпечення загальнодоступності онлайн-базі даних інвентаризованих культурних цінностей. В рамках тематичної програми ЮНЕСКО «Пам'ять світу» оцифрування документальної культурної спадщини на національному рівні сприяє додатковому залученню фінансових механізмів її збереження.

Відповідно до [Міжнародного реєстру «Пам'ять Світу»](#) Україною зареєстровано 5 позицій: Документальна спадщина Бабиного Яру (2023), Акт Люблінської Унії (2017), Документальна спадщина, пов'язана з аварією на ЧАЕС (2017), Архіви

Радзивіллів та Несвіжська бібліотечна колекція (2009), Збірник єврейського музичного фольклору 1912-1947 років (2005).

*Картографування інвентаризованих культурних цінностей* створюються для інформування цивільного та військового персоналу для визначення на конкретній місцевості культурних цінностей, які потребують особливої уваги у разі надзвичайної ситуації. Їх можна, наприклад, включити до списків заборонених ударів або до військових карт. Поширеною практикою для картографування є використання бази даних типу Географічної інформаційної системи (ГІС). Секретаріат рекомендує, щоб карти інвентаризованих культурних цінностей були розповсюджені серед цивільних і військових осіб, яким доручено охорону культурних цінностей.

*Національні та місцеві плани на випадок надзвичайних ситуацій і готовності до ризиків.* Розробці національних планів захисту культурних цінностей на випадок надзвичайних ситуацій передують проведення оцінки ризиків, визначення потенційних загроз та їх впливу на культурну цінність та можуть застосовуватись у разі збройного конфлікту та визначати списки пріоритетів для захисту культурних цінностей (пріоритетне майно). Заходи з евакуації та безпечні притулки включають, зокрема, визначення порогу ризику евакуації та перелік першочергових об'єктів для евакуації. Притулки для евакуйованих культурних цінностей повинні бути повністю захищені від будь-яких небезпек і віддалені від будь-якої військової цілі, їх має бути відоме всім збройним силам, а для їхнього захисту — емблема «Блакитний щит».

Питання організації евакуації культурних цінностей включені у [Посібник Державної служби з надзвичайних ситуацій](#) (2022). Відповідно до затвердженого Переліку у разі виникнення загрози збройних конфліктів (із районів можливих бойових дій у безпечні райони) підлягають евакуації культурні цінності, визначені у статті 1 Закону України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей», зокрема ті, що включені до Музейного фонду України, внесені до Державного реєстру національного культурного надбання України, та документи Державного бібліотечного фонду України.

Не забезпечення своєчасної евакуації культурних цінностей та брак досвіду міжгалузевої взаємодії у питаннях організації збереження культурних цінностей у надзвичайних ситуаціях обумовило значні втрати для культурної спадщини України в умовах російської агресії, а також, привласнення російською стороною культурних цінностей українських музейних фондів у ході повномасштабної агресії на тимчасово окупованих територіях.

*Подання культурних цінностей до Міжнародного реєстру культурних цінностей, що перебувають під спеціального захисту та до Міжнародного списку культурних цінностей під посиленним захистом.* Це практика ефективно сприяє забезпеченню кращого захисту культурних цінностей, оскільки дозволяє створити у мирний час усі

сприятливі умови для захисту культурної спадщини від передбачуваних наслідків збройного конфлікту. У разі надання статусу спеціального або посиленого захисту та відповідно до параграфа 67 Керівних принципів держави-учасниці зобов'язані забезпечити моніторинг цих об'єктів та інформувати Комітет про будь-які зміни, що впливають на культурну цінність, щоб відповідати критеріям, викладеним у статті 10 Другого протоколу.

**З початком повномасштабного вторгнення Росії в Україна інтенсифікувала свої зусилля щодо визначення активів культурної спадщини, які потребують посиленого захисту та співпрацю з відповідним Комітетом ЮНЕСКО. Так, За підсумками [3-ої позачергової сесії Комітету ЮНЕСКО із захисту культурних цінностей у випадку збройного конфлікту](#), скликаної за ініціативою України 7 вересня 2023 року, Комітет ухвалив рішення надати посилений захист 20 об'єктам культурної спадщини України, зокрема у Києві, Львові, Одесі та Чернівцях. Комітет запрошує Україну подати до Секретаріату карти з уточненими межами зазначених культурних цінностей, а також їхні географічні координати в рамках проведення ретроспективної інвентаризації.**

Застосування цієї практики заохочує державу визначати серед своєї національної спадщини активи, які потребують посиленого захисту та *обов'язково супроводжується зусиллями щодо адаптації національної системи охорони культурної спадщини відповідно до стандартів охорони, передбачених у Гаазькій конвенції 1954 року, Другому протоколі та Керівних принципів.*

*Позначення культурних цінностей національними символами культурних цінностей особливого значення або Блакитним щитом, посилюючи кримінальну відповідальність у разі їх пошкодження. Емблеми спеціального та посиленого захисту – об'єкти можуть мати різний статус, що позначається декількома емблемами: регіональне чи національне значення, об'єкти всесвітньої спадщини, особливий або посилений захист.*

Україна за підтримки ЮНЕСКО активізувала процеси маркування культурних цінностей емблемою «Блакитний щит» від початку повномасштабної російської агресії, зокрема в Києві, Одесі та Львові.

## **Навчання збройних сил із захисту культурних цінностей**

Секретаріат визначає як найкращу практику призначення осіб для розробки програми підготовки військового персоналу з охорони культурних цінностей в умовах збройного конфлікту.

Підготовка збройних сил і персоналу служби безпеки щодо захисту культурних цінностей передбачає забезпечення всьому військовому персоналу відповідну теоретичну та практичну підготовку з урахуванням їх звань та обов'язків. Навчальні курси можуть бути частиною регулярного навчання або факультативними семінарами / практикумами для обмеженої кількості співробітників.

Зовнішні навчальні програми щодо охорони культурних цінностей в умовах збройного конфлікту також надають ООН, НАТО, Інститут навчання миротворчих операцій із захисту культурних цінностей у співпраці з ЮНЕСКО. Секретаріат ЮНЕСКО визначає як найкращу практику систематичну теоретичну та практичну підготовку щодо охорони культурних цінностей в умовах збройного конфлікту членів збройних сил, враховуючи їхні звання та обов'язки.

У 2023 році українські військові [вперше долучилися](#) до американської програми навчання офіцерів з охорони культурної спадщини. Захід було організовано спільними зусиллями Смітсонівської ініціативи культурного порятунку та Командування цивільних справ і психологічних операцій Армії резерву США.

Для України, в умовах викликів збереження культурної спадщини в ході російської агресії та можливих різних сценаріїв деокупації територій, включно з військовою, важливою є інтенсифікація української сторони у відповідних міжнародних військових програмах навчання. Одним з пріоритетних напрямів може стати співпраця Україна – НАТО щодо захисту культурної спадщини в умовах збройних конфліктів.

*Призначення осіб або створення спеціальних служб у збройних силах щодо охорони культурних цінностей* (ст. 7 Конвенції). Брак ресурсів та обізнаності є поширеною перешкодою створення спеціального підрозділу охорони культурних цінностей у національних збройних силах країн-учасників Конвенції. Спеціальний підрозділ охорони культурних цінностей у національних збройних силах створений, зокрема, у Великобританії, США, Австрії.

Створення спеціальних підрозділів охорони культурних цінностей у ЗС України сприятиме як подальшій імплементації Конвенції, так і масштабам загроз збереження культурної спадщини України в умовах російської агресії.

*Розробка правил ведення бойових дій, спеціально розроблених для захисту культурних цінностей у районах військових дій*, і розповсюдження таких правил серед членів збройних сил. Відповідні міжнародні зобов'язання України закріплені в [Інструкції](#) про порядок виконання норм міжнародного гуманітарного права у ЗС України щодо: невикористання культурних цінностей у воєнних цілях; посиленого захисту об'єктів з Міжнародного реєстру культурних цінностей, які перебувають під спеціальним захистом; зобов'язання держави-окупанта щодо захисту культурних цінностей; поширення захисту Міжнародного гуманітарного права на персонал, який відповідає за захист і охорону культурних цінностей. Військові частини ЗСУ мають бути

забезпечені текстами Міжнародного реєстру культурних цінностей, які перебувають під спеціальним захистом, та Державного реєстру національного культурного надбання.

В умовах викликів, які несе у собі російська агресія щодо збереження культурної спадщини України нагальною є розробка подальших спеціалізованих інструкцій щодо урахування положень Конвенції та двох її протоколів у національних збройних силах України.

*Розробка та/або розповсюдження військового посібника щодо захисту культурних цінностей.* Серед навчальних матеріалів, окрім власного національного військового посібника з охорони культурних цінностей, для поширення серед національних збройних сил, можуть використовуватись спеціальний Військовий посібник ЮНЕСКО з охорони культурних цінностей. На національному рівні в Україні відсутні як розроблений національний військовий посібник, так і переклад державною мовою Військового посібника ЮНЕСКО (Protection of cultural property: military manual).

*Цивільно-військове партнерство щодо охорони культурних цінностей* може включати підписання меморандуму про співпрацю між своїм міністерством культури та міністерством оборони. Так, у Польщі в результаті угоди, укладеної між Міністерством національної оборони та Міністерством культури та національної спадщини, а у 2020 році утворено Міжнародний центр навчання та дослідження культурної спадщини, що перебуває під загрозою.

Прикладом цивільно-військового партнерства щодо охорони культурних цінностей є організація спільного тренінгу Міністерства оборони Бельгії «Навчання у ворожому середовищі (HEAT)» щодо навчання фахівців з музеїв і культурних цінностей реагування у ворожих воєнних чи надзвичайних ситуаціях. *Секретаріат ЮНЕСКО визначає як найкращу практику зміцнення «цивільно-військового» співробітництва з метою досягнення синергії у співпраці цивільного та військового персоналу, залучених до захисту культурних цінностей у разі збройного конфлікту.*

У жовтні 2023 року в рамках цивільно-військового партнерства при Командуванні Сил територіальної оборони ЗСУ впроваджено пілотний проєкт з функціонування підрозділу із захисту культурної спадщини та навколишнього природного середовища. Проєкт реалізовано на виконання Конвенції та відповідно до Доктрини НАТО. Він передбачає залучення цивільних фахівців для збереження та оцінки пошкоджень об'єктів культурної спадщини, що перебувають в зоні відповідальності військових.

Така співпраця передбачає навчання щодо своєчасного формування повних і доступних баз даних щодо культурних пам'яток та врахування цих даних у плануванні військових операцій. Подальше впровадження практик цивільно-військового

співробітництва з метою захисту культурних пам'яток під час військових операцій та забезпечуючи досягнення результатів цих операцій. Зокрема, навчання військових підрозділів та посилення партнерства між цивільними та військовими чи спеціалізованими військовими відомствами.

## Міжнародна допомога та співробітництво

Міжнародна співпраця щодо охорони культурних цінностей в умовах збройного конфлікту може здійснюватися під егідою міжнародних організацій, таких як НАТО, ОБСЄ чи ООН, або ж на рівні різноманітних мереж експертів. Практики міжнародного партнерства включають активну співпрацю з місцевим комітетом Блакитного Щита, міжнародного або національного комітету Червоного Хреста/Півмісяця; фінансову або технічну допомогу ICCROM, ALIPH, Смітсонівський інститут, Фонд принца Клауса. Наявна також можливість звернення по фінансову допомогу від Фонду захисту культурних цінностей у разі збройного конфлікту та активної всебічної співпраці з ЮНЕСКО.

Запит України до Секретаріату щодо діяльності з *розбудови потенціалу щодо захисту культурних цінностей під час збройного конфлікту для спеціалізованих військового і суддівського персоналу*, Комітет уповноважив Секретаріат використати до 100 000 доларів США з Фонду для часткового фінансування його реалізації. Секретаріат обговорює з владою України терміни та модальності діяльності. ([Звіт про охорону культурних цінностей в Україні](#) (Конференція: Комітет із захисту культурних цінностей у разі збройного конфлікту, 18, Париж, 2023).

З часу повномасштабної російської навали навколо збереження культурної спадщини України консолідувались ініціативи численних міжнародних та закордонних організацій. Відповідно звіту Комітету з питань культури та освіти Європейського парламенту заходи міжнародної допомоги Україні заходи спрямовані на:

- Моніторинг збитків і ризиків або за допомогою супутникових зображень (наприклад, ЮНЕСКО та SCRI), або на землі (ЮНЕСКО; зокрема спеціалізований додаток від ICCROM).
- Надзвичайна допомога на місцях в Україні щодо надання матеріально-технічної допомоги для закладів культури (залучені майже всі учасники, зокрема ALIPH, CER та ЄС через Механізм цивільного захисту). Допомога також надається для транспортування колекцій у безпечні місця в Україні (наприклад, ALIPH, SCRI). Вживаються заходи для запобігання подальшому пошкодженню пам'яток і місць (наприклад, ЮНЕСКО та ЄС, переважно у партнерстві з ICCROM, ALIPH та SCRI).
- Навчання професіоналів у сфері культурної спадщини, офіційних осіб та військових, щоб уникнути (подальшого) пошкодження культурних закладів та

об'єктів (наприклад, ЮНЕСКО у співпраці з ВМО, Інтерполом та ЄС, ICCROM та SCRI).

- Оцифрування кадастрів та архівів для подальшої оцінки збитків. До цікавих проєктів у цій категорії належать, наприклад, підтримана ЄС ініціатива Competence Center for the Conservation of Cultural Heritage (4CH), «Save the Ukraine Monuments» (SUM) та проєкт Backup Ukraine за підтримки BS Denmark. Підтримка культурного сектору та системи освіти в Україні (наприклад, ЮНЕСКО, ЄС та Europa Nostra).
- Розробка програм щодо довгострокового відновлення сектору спадщини в Україні, здійснені ЮНЕСКО, ЄС і РЄ.

Оскільки до охорони спадщини в Україні залучено багато суб'єктів, важливе значення має налагодження координації на національному рівні в міжнародній допомозі та внутрішніх зусиль України. Таку координацію міжнародних та національних зусиль могла б виконувати національна Комісія з імплементації Конвенції та двох її протоколів.

## Захист культурних цінностей від незаконного вивезення та питання реституції

Конвенція та її два протоколи забороняють вивезення культурних цінностей з окупованих територій, змінювати їх право власності та зобов'язують повернення культурних цінностей органам влади раніше окупованої території (стаття 4 (3) Конвенції, статті 1-5 Першого Протоколу, стаття 9 Другого протоколу). Всупереч положенням міжнародного права, та не будучи договірною стороною Другого протоколу, Росія системно здійснює незаконне вивезення та переміщення культурних цінностей, здійснила передачу права власності на культурні цінності на окупованих територіях на свою користь та проводить незаконні археологічні розкопки у тимчасово окупованому Криму.

У 2023 році ЮНЕСКО спільно з Європейським Союзом видали детальний посібник [Боротьба з незаконним обігом культурних цінностей: інструментарій для європейських судових та правоохоронних органів](#), який пропонує практичний і всеосяжний інструментарій для фахівців, зокрема і в умовах військової окупації. Зокрема, авторами документа пропонується на рівні національного законодавства скористатись проєктами **Типового положення про право державної власності на невідкриті культурні цінності**, розроблені ЮНЕСКО та УНІДРУА. Впровадження на національному рівні цього положення обумовлена необхідністю забезпечення юридичного обґрунтування претензій на право власності у контексті повернення та

реституції невідкритих культурних об'єктів, таких як розкопані археологічні артефакти.

Серед проблемних питань повернення та реституції награваних об'єктів в умовах окупації є підтвердження їх ідентифікації. Зокрема, це стосується незаконно вивезених культурних цінностей які походять від незаконних розкопок. Складність підтвердження походження культурних цінностей, які були вкрадені до належної інвентаризації, посилюється якщо національне законодавство передбачає, що тягар доведення походження об'єкта лежить на країні-позивачу. Забезпечення можливості у судах врахування аналогій щодо таких об'єктів як адекватного доказу їхнього походження сприятиме питанням реституції культурних цінностей по завершення російсько-української війни.

### **Система санкцій у разі недотримання Гаазької конвенції 1954 року та двох протоколів до неї**

Ратифікація Конвенції та її протоколів зобов'язує країн-учасниць розробити набір національного законодавства, політики та адміністративних заходів для забезпечення виконання положень цих документів на національній території. Конвенція та Другий протокол також вимагають від держав-учасниць вжити всіх необхідних заходів для судового переслідування та застосування кримінальних санкцій до осіб, відповідальних за порушення Конвенції.

Поширеною практикою серед держав-учасниць є включення у в національних Кримінальних кодексах окремого положення щодо криміналізації та судового переслідування будь-яких правопорушень Гаазької конвенції 1954 року та двох протоколів до неї. Прийняття спеціального фрагмента кримінального законодавства для переслідування злочинів проти культурних цінностей і регулювання юрисдикції судів щодо розгляду справ відповідно до Розділ IV Другого протоколу 1999 року високо оцінюється Секретаріатом ЮНЕСКО та рекомендована для всіх учасників Конвенції.

За оцінкою експертів, в Україні потребує оновлення статті 438 Кримінального кодексу, яка встановлює кримінальну відповідальність за порушення законів та звичаїв війни, зокрема, в частині визначення воєнних злочинів проти культурних цінностей. Доцільно також впровадити окреме положення щодо криміналізації дій, які суперечать Гаазької конвенції 1954 року та Другого протоколу.

Надання юрисдикції суду щодо правопорушень проти Другого протоколу 1999 р. включає призначення спеціального суду щодо розгляду справ, пов'язаних із культурними цінностями, або ж можливість доручили своїм звичайним судам розглядати ці питання. У разі необхідності може залучатись Міжнародний кримінальний суд, або юрисдикція може бути передана іншій державі відповідно до

міжнародної конвенції (наприклад, SOFA НАТО), двосторонніх чи багатосторонніх угод.

Притягнення до відповідальності за знищення культурних цінностей в умовах військового конфлікту може бути складовою системи перехідного правосуддя. Корисним може бути досвід створення спеціальних перехідних юрисдикцій у Колумбії як частини Системи правди, справедливості, відшкодування та неповторення (Спеціальна Справедливість заради миру - JEP). JEP має власних прокурорів та судову поліцію, які відповідають за розслідування та покарання злочинів в рамках Конвенції та додаткових протоколів. Другою юрисдикцією є «Справедливість і мир» щодо скоєння злочинів в рамках Другого протоколу 1999 року, злочини яких розслідує Генеральна прокуратура країни, а судовий розгляд – Судом справедливості та миру.

Встановлення невідворотності покарання за знищення культурної спадщини в Україні мають бути інтегровані в заходи подолання збройної агресії Росії проти України, а також до політики перехідного правосуддя в постконфліктний період.

## **Поширення серед широкої громадськості правил захисту культурних цінностей у разі збройного конфлікту**

Секретаріат ЮНЕСКО визначає як найкращу практику розробку інформаційних матеріалів для широкої громадськості, як у цифровому, так і в друкованому форматах, щоб прищепити громадянам основні принципи щодо захисту культурних цінностей та боротьби з незаконним обігом культурних цінностей.

Для цілей впровадження такої практики доцільним для України є переклад державною мовою тексту Конвенції, її Резолюцій, Керівних принципів впровадження Другого протоколу, а також – розробка та впровадження на національному рівні інформаційних матеріалів щодо для різних цільових аудиторій щодо міжнародних стандартів та передових практик реалізації Конвенції та двох її протоколів.

## **Захист культурних цінностей під час ведення військових дій**

Секретаріат зазначає, що підготовка цифрових карт із зазначенням культурних цінностей є хорошою практикою для забезпечення їх ідентифікації під час збройних конфліктів. Однак ці карти мають бути захищені та недоступні для громадськості. Секретаріат визначає, як найкращу практику, розробку цифрових карт культурних цінностей для полегшення їх ідентифікації.

Важливим механізмом відповідного картографування для захисту культурних цінностей під час бойових дій, [за оцінкою вітчизняних експертів](#), є внесення

відповідної інформації до національної військової системи ситуаційної обізнаності «Дельта», яку використовують сили безпеки та оборони України.

## Прогнози та перспективи

З часу повномасштабного вторгнення, Україна значно просунулась у реалізації Конвенції та двох її протоколів водночас потребує уваги питання гармонізації національної політики щодо захисту культурної спадщини відповідно до Конвенції та двох її протоколів. Приєднання у 2020 році України до Другого протоколу надає додаткові можливості для захисту культурної спадщини та притягнення російської сторони до відповідальності за злочини проти культурної спадщини, зокрема, здійснені на окупованих територіях.

Подальша імплементація Конвенції та її протоколів сприятиме адаптації національного законодавства та управління культурною спадщиною відповідно до міжнародних стандартів та практик. Це своєю чергою також сприятиме інституційній спроможності державних структур, дотичних до питань збереження культурної спадщини в умовах російсько-української війни, в реагуванні на виклики спричинені російською агресією та забезпеченні стійкості та сталого повоєнного відновлення України.

З огляду на роль, яку культурна спадщина відіграє в російській агресії, слід очікувати, що Росія продовжить атаки на культурну спадщину України з метою встановлення повної монополії над Українським народом та знищення його історичної пам'яті та ідентичності. Росія і надалі буде заперечувати та уникати відповідальності за злочини проти культурної спадщини України. Будучи членом Ради Безпеки ООН Росія і надалі унеможливуватиме прийняття резолюції про засудження знищення культурної спадщини в Україні в умовах наявного збройного конфлікту, подібно до Резолюцій РБ ООН 2015 та 2017 років. Відтак, важливе значення має максимальне використання інших механізмів міжнародного захисту культурної спадщини в умовах російсько-української війни.

Український досвід щодо врахування питань збереження культурної спадщини в умовах російсько-української війни може стати внеском у збереження культурної спадщини на глобальному рівні та може бути імплементованим в Керівні принципи впровадження Конвенції та двох її протоколів.

На 18-му засіданні Комітету з питань захисту культурних цінностей у разі збройного конфлікту (15 грудня 2023 р.) Україну вперше обрано на посаду Віцеголови Комітету ЮНЕСКО із захисту культурних цінностей у разі збройного конфлікту. Обрання України до Комітету всесвітньої спадщини відкриває нові можливості для активної участі у реалізації Конвенції та двох її протоколів. Відповідно до статті 27 Другого протоколу 1999 року Комітет виконує такі функції:

Будучи членом Комітету (до 2025 року) Україна на основі здобутого досвіду в російсько-українській війні може долучитись до:

- подальшого утвердження ролі питань збереження культурних цінностей в умовах збройних конфліктів;
- глибшого розуміння значення міжнародного права у збереженні світової культурної спадщини,
- утвердження принципу невідворотності покарання за злочини проти культурної спадщини як складової політики запобігання злочинам геноциду,
- удосконалення наявних практик впровадження Конвенції, двох її протоколів та Керівних принципів,
- сприяти інтенсифікації й кращій координації міжнародних зусиль у збереженні світової культурної спадщини в умовах збройних конфліктів.

## Висновки та рекомендації для України

Належна імплементація Конвенції та двох її протоколів сприятиме мінімізації руйнівного впливу російської агресії на культурну спадщину України та сталому повоєнному відновленню України. Національна система охорони культурної спадщини потребує удосконалення відповідно до викликів, які постали перед Україною в рамках російсько-української війни та відповідно до міжнародних зобов'язань в рамках Конвенції та двох її протоколів.

Удосконалення національної системи охорони культурної спадщини повинне впроваджуватись на основі міжнародного досвіду та кращих практик імплементації Конвенції та двох її протоколів у дусі відповідних Керівних принципів імплементації Другого протоколу. Такі заходи потребують впровадження на законодавчому рівні та на рівні системи управління питаннями культурної спадщини в Україні.

Інвентаризація, оцифрування та картографування культурних цінностей (рухомих та нерухомих) мають пріоритетне значення для належного збереження культурних цінностей в Україні та врахування цих даних у плануванні військових операцій національними силами безпеки та оборони. З метою створення належної бази для подальшої реституції та протидії незаконному обігу культурних цінностей важливе значення має включення культурних цінностей приватних колекцій (недержавний фонд) до державних проєктів інвентаризації культурних цінностей.

Важливою є подальша участь української сторони у міжнародних програмах військових навчань щодо питань збереження культурної спадщини у різних сценаріях військових дій. Серед напрямів такої взаємодії пріоритетними є інтенсифікація зусиль як на рівні міжнародних організацій, зокрема, євроатлантичної співпраці Україна –

НАТО, так і на рівні двосторонніх відносин України. Навчання військового персоналу щодо охорони культурних цінностей в умовах збройного конфлікту повинні набути системного характеру.

Потребують масштабування пілотні проекти спеціальних підрозділів в ЗСУ щодо навчання військових з охорони культурної спадщини в умовах російської агресії. Подальший розвиток цивільно-військового співробітництва в Україні повинен спрямовуватись на досягнення синергії у співпраці цивільного та військового персоналу, залучених до захисту культурних цінностей у разі збройного конфлікту.

Україна має посилити свою участь у питаннях утвердження вагомості збереження культурних цінностей для забезпечення сталого миру та безпеки на глобальному, регіональному та національному рівнях.

© Центр міжнародної безпеки

**Авторка:**

Владислава Бакальчук

Інформація та погляди, викладені в цьому дослідженні, належать авторам і не обов'язково відображають офіційну думку Фонду Конрада Аденауера та Міністерства закордонних справ України.

**Центр міжнародної безпеки**

вул. Бородіна Інженера, буд. 5-А, м. Київ, 02092, Україна

Тел.: +380999833140

Е-пошта: [cntr.bezpeky@gmail.com](mailto:cntr.bezpeky@gmail.com)

<https://intsecurity.org/>

