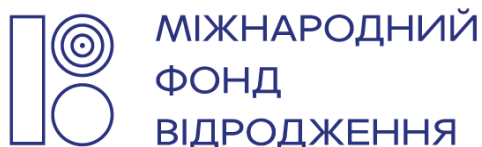




2019

## **Міжнародні механізми захисту культурних цінностей на окупованих територіях (огляд)**

**Міжнародні механізми захисту культурних цінностей на окупованих територіях** / Андреюк Є.С., Бусол К.І.,к.ю.н., Коваль Д.О.,к.ю.н.. В роботі також приймали участь: Аблялімова Е.Н., Яшний Д.В., к.і.н.



*Матеріал підготовлено за підтримки Міжнародного фонду «Відродження» у межах проекту «Порушення норм міжнародного гуманітарного права в умовах збройного конфлікту: захист культурної спадщини». Матеріал відображає позицію авторів і не обов'язково збігається з позицією Міжнародного фонду «Відродження».*

*Міжнародний фонд «Відродження» – одна з найбільших українських благодійних фондів, що з 1990-го року допомагає розвивати в Україні відкрите суспільство на основі демократичних цінностей. За час своєї діяльності Фонд підтримав близько 20 тисяч проектів на суму понад 200 мільйонів доларів США. Фонд заснований філантропом Джорджем Соросом і є частиною міжнародної мережі Фондацій відкритого суспільства (Open Society Foundations).*

*Сайт: [www.irf.ua](http://www.irf.ua)*

*Facebook: [www.fb.com/irf.ukraine](https://www.facebook.com/irf.ukraine)*



**ПРОКУРАТУРА  
АВТОНОМНОЇ РЕСПУБЛІКИ КРИМ**

Матеріал підготовлено за спільної ініціативи Прокуратури Автономної Республіки Крим та громадської організації «Кримський інститут стратегічних досліджень» за фінансової підтримки Міжнародного фонду «Відродження».

**КРИМСЬКИЙ ІНСТИТУТ СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ**



**МІЖНАРОДНІ МЕХАНІЗМИ ЗАХИСТУ КУЛЬТУРНИХ  
ЦІННОСТЕЙ НА ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЯХ (огляд)**

**Київ - 2019**



## ЗМІСТ

Перелік умовних скорочень .....	5
Вступ .....	6
<b>I. Міжнародні механізми .....</b>	<b>9</b>
<b>I.1. Міжнародні інституційні механізми .....</b>	<b>9</b>
1. Міжнародний суд ООН .....	9
2. Генеральний комісар по культурним цінностям .....	10
3. ЮНЕСКО .....	11
4. Комітет з захисту культурних цінностей у випадку збройного конфлікту за Протоколом II до Гаазької конвенції про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту 1954 року .....	11
5. Міжнародний кримінальний суд .....	13
6. Генеральна асамблея ООН .....	15
7. Рада безпеки ООН .....	17
8. Рада ООН з прав людини .....	18
9. Економічна та соціальна рада ООН .....	19
10. Спеціальний доповідач ООН з культурних прав .....	20
11. Спеціальний доповідач ООН з питань корінних народів .....	21
12. Всесвітня митна організація .....	22
13. Інтерпол .....	22
14. Блакитний щит .....	24
<b>I.2. Міжнародні договірні механізми .....</b>	<b>27</b>
1. Загальний та спеціальний захист культурних цінностей за статтями 2 та 8 Гаазької конвенції про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту 1954 року .....	27
2. Держави-покровительниці за статтею 21 Гаазької конвенції про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту 1954 року .....	28
3. Національний представник по культурним цінностям за статтею 2 Виконавчого регламенту .....	29

4. Посилений захист за Главою 3 Протоколу II до Гаазької конвенції 1954 року.....	29
5. Видача осіб, що скоїли злочини проти культурних цінностей за статтею 18 Протоколу II до Гаазької конвенції 1954 року .....	31
6. Комітет із економічних, соціальних і культурних прав (на виконання відповідного Пакту 1966 року).....	31
7. Комітет ООН з ліквідації расової дискримінації.....	32
<b>II. Регіональні механізми</b> .....	34
<b>II.1. Регіональні інституційні механізми</b> .....	34
1. Парламентська асамблея Ради Європи.....	34
2. Європейський суд з прав людини.....	34
<b>II.2. Регіональні договірні механізми</b> .....	35
1. Комітет Ради Європи з національних меншин (Рамкова конвенція про захист національних меншин).....	35



## ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

Гаазька конвенція 1954 року	Гаазька конвенція про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту 1954 року
ГА ООН	Генеральна асамблея ООН
ЕКОСОП	Економічна та соціальна рада ООН
МГП	Міжнародне гуманітарне право
МКС	Міжнародний кримінальний суд
МППЛ	Міжнародне право прав людини
ПАРЄ	Парламентська асамблея Ради Європи
РБ ООН	Рада безпеки ООН
ЮНЕСКО	Організація Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури



## ВСТУП

На захист культурних цінностей під час військових дій на національному рівні впливають багато факторів.

По-перше, це досвід держави та конкретного уряду у “проходженні” збройного конфлікту, особливо на власній території. Окрім сумнозвісного використання у війні в Афганістані у 1979 році та в інших сумнівних радянських інтервенціях деінде або, пізніше, долучення до миротворчих місій ООН, громадяни та державні органи України не мали досвіду співіснування з та реагування на військові дії. Останні масштабні збройні дії на території самої України мали місце за часів Другої світової війни. Окрім цього, Україна не має нео-імперських або інших доміантних амбіцій. Тому на державному рівні Україна не відзначалась превалюванням військових доктрин, а на соціальному – мілітаризованим мисленням. Хоча така відсутність військових конотацій у розвитку України з середини ХХ століття загалом є позитивною, її об’єктивним наслідком також стала неготовність українського суспільства до збройних дій у ХХІ столітті, зокрема у розрізі власної культурної спадщини.

По-друге, у збройних конфліктах зазвичай вчиняються різні типи порушень. Пріоритизація реагування на них – документування, розслідування, компенсації – залежить як від характеру та масштабності таких порушень, так і цінностей суспільства, де вони вчиняються. Наприклад, коли Міжнародний кримінальний суд видав ордер на арешт Аль Махді, посадовця середнього рівня, ймовірно причетного до руйнування мавзолеїв і мечеті в Малі, Суду неодноразово закидали, що йому було би доцільніше фокусуватися на “більш серйозних” злочинах проти людей, які вчинялися в рамках малійського збройного конфлікту. Виходячи з масштабів спустошення, яке спричиняють збройні дії на Донбасі та окупація Криму – переслідування, катування, примусові зникнення, сексуальне та ґендерно-обумовлене насилля, півтора мільйони внутрішньо переміщених осіб, – та експертної та логістичної невідповідності більшості державних органів до реагування на таку кількість порушень такого рівня складності, цілком очікувано, що робота з питаннями культурної спадщини наразі не стала найбільш пріоритетною.

По-третє, рівень охорони об’єктів культури у мирний час. Готовність визнавати прорахунки у такій охороні та діяти відкрито та проактивно безпосередньо у ході збройних дій, коли загрози найбільш гострі та

динамічні, також є важливим фактором успішного збереження артефактів.

По-четверте, рівень підготовки культурних інституцій та їхнього персоналу до екстрених ситуацій. Це включає плани евакуацій – логістику, сховища, перелік допоміжних інституцій.

По-п'яте, досвід або хоча би теоретична підготовка персоналу культурних інституцій, відповідних державних органів і обізнаність широкої громадськості щодо викликів збереження культурних цінностей у мирний час і в ході збройного конфлікту.

Зазначені фактори у різній мірі вплинули на вразливий стан, у якому опинилась культурна спадщина України через події у Криму та на Донбасі. Це підтверджує актуальність даного огляду із інституційних і договірних механізмів захисту культурних цінностей. Зокрема, він може бути цікавим для працівників закладів культури, державних службовців, документаторів імовірних порушень у цій сфері та широкої громадськості.

Слід звернути увагу на наступні аспекти/особливості методологічної організації даного огляду:

❖ Хоча матеріал покликаний допомогти різним представникам державної і недержавної сфер у пошуку варіантів збереження об'єктів культури під час збройного конфлікту, він не розмежовує механізми для військового та мирного часу. В огляді у рівній мірі подаються механізми, визначені як міжнародним гуманітарним правом (далі – “МГП”) – правом ведення збройних дій, – так і міжнародним правом прав людини (далі – “МППЛ”).

❖ Такий підхід пояснюється, по-перше, тим, що МППЛ продовжує діяти під час збройного конфлікту. Щоправда, примат у застосуванні належить спеціалізованій галузі – МГП. Таким чином, під час збройних дій МППЛ заповнює прогалини, які лишає МГП. По-друге, укладачам даного матеріалу важливо було надати довідковий огляд максимального спектру наявних механізмів. Таким чином, кожна особа або установа, долучена до збереження об'єктів культури, зможе обрати механізм(и), що видаються найбільш ефективною для їхньої конкретної ситуації.

❖ Огляд не розмежовує урядові та неурядові механізми. Так само він не групує окремо адміністративні, політико-дипломатичні, слідчі, судові та інші опції. Механізми виділяються за критерієм походження

(договірні та інституційні) та географічного покриття (міжнародні та регіональні).

❖ За можливості, в огляді вказується, який саме державний орган або посадовець України відповідає за імплементацію або співпрацю з тим чи іншим механізмом.

❖ Висновки у даному матеріалі зроблені на основі публічної інформації, доступної станом на червень 2019 року. Можливе оновлення інформації про використання механізмів та уточнення рекомендацій ближче до кінця 2019 року або у першій половині 2020 року у зв'язку з розвитком проваджень в міжнародних судах, в яких бере участь Україна, та процесами в міжнародних організаціях.

## I. МІЖНАРОДНІ МЕХАНІЗМИ

### I.1. Міжнародні інституційні механізми

#### 1. Міжнародний суд ООН

**Використання механізму Україною:** використовується загалом щодо певних питань збройних конфліктів на Донбасі (фінансування тероризму) та в Криму (расова дискримінація етнічних українців і кримських татар). Проте наразі, наскільки відомо з публічних джерел, у розрізі питань захисту культурних цінностей України даний механізм використовується мало.

**Коментар:** Міжнародний суд ООН – один із шести основних органів ООН, створений відповідно до Статуту ООН. Суд вирішує юридичні спори, передані йому державами, і дає консультативні висновки з правових питань, які направляються до Суду державами або уповноваженими організаціями. Тільки держави можуть бути сторонами спору в Міжнародному суді ООН і тільки за умови, що вони визнали юрисдикцію Суду одним із таких способів: 1) укладення спеціальної угоди між державами про винесення спору на розгляд суду, 2) використання юрисдикційного застереження в міжнародному договорі – положення міжнародного договору про те, що розбіжності щодо застосування або тлумачення договору вирішуються Судом, 3) одностороння декларація держави про визнання обов'язкової юрисдикції суду в разі спору з іншою державою, яка зробила аналогічну заяву, 4) визнання юрисдикції суду після того, як проти конкретної держави було подано заяву.

Україна звернулася до Міжнародного суду ООН проти Росії відповідно до юрисдикційних застережень Конвенції про ліквідацію расової дискримінації і Конвенції про запобігання фінансуванню тероризму. Скарга щодо першої конвенції стосується Криму, щодо другої – Донбасу.

*На даний момент Україна заявляє, в тому числі, про руйнування культурної спадщини, але аргументацію можна посилити, надати більше матеріалу і доказів систематичного руйнування культурної спадщини в Криму.*

#### Контакти:

- Місцезнаходження: м. Гаага, Королівство Нідерланди.
- Відділ інформації: [information@icj-cij.org](mailto:information@icj-cij.org).
- Офіційний веб-сайт: <https://www.icj-cij.org/en>.
- Контактні організації / посадові особи з боку України (якщо вони визначені): станом на червень 2019 року, за провадження України в МС

ООН відповідає МЗС і пані Лана Зеркаль, заступниця Міністра закордонних справ України з питань європейської інтеграції.

## **2. Генеральний комісар по культурним цінностям**

**Використання механізму Україною:** цей механізм Україною **не використовується**. Неодноразово на тематичних зустрічах з вітчизняним МЗС та Мінкультуом правники-міжнародники піднімали питання про активацію цього механізму. Втім, поки така активація не проведена. Ні на міжнародному, ні на національному рівні не визначено яким чином повинна відбуватися ініціалізація Генерального комісара. З комунікацій з українськими профільними міністерствами складається уявлення, що логічною була б процедура звернення Мінкультури до МЗС з проханням посприяти захисту культурних цінностей за Гаазькою конвенцією про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту 1954 року (далі – “Гаазька конвенція 1954 року”) через призначення Генерального комісара. В свою чергу МЗС мало б звернутися до Генерального директора ЮНЕСКО для обрання відповідної особи, а, згодом, до Російської Федерації з пропозицією обрати нейтральну державу, яка б могла здійснити погодження кандидатури Генерального комісара.

**Коментар:** правовий режим Генерального комісара визначається статтями 4-8 Виконавчого регламенту до Гаазької конвенції 1954 року. Список осіб, що можуть виконувати функції Генерального комісара складає та веде Генеральний директор ЮНЕСКО. Генеральний комісар діє при стороні конфлікту. Це означає, що Генеральних комісарів може бути призначено декілька у тому разі, якщо кілька сторін конфлікту забажають його залучення. Для здійснення функцій по захисту культурних цінностей Генеральний комісар має отримати не лише згоду сторони, при якій він діятиме, але й акцепт від Держав-покровительниць інших сторін конфлікту. У випадку коли сторона конфлікту не користується послугами держави-покровительниці, про виконання функції погодження кандидатури Генерального комісара можна прохати нейтральні держави (стаття 9 Виконавчого регламенту). У випадку, коли досягти згоди по призначенню Генерального комісара не вдається, вмикається альтернативний механізм його призначення. Президент Міжнародного суду ООН може призначити Генерального комісара, який починає виконувати свої обов’язки після надання згоди стороною, при якій він має здійснювати свої функції.

Генеральний комісар може вести розслідування стверджуваних порушень Конвенції, надавати доповіді сторонам конфлікту та Генеральному директору ЮНЕСКО, виконувати функції держави-покровительниці тощо.

**Контакти:**

- Штаб-квартира: Париж, Франція.
- Офіційний веб-сайт: <http://www.unesco.org/>.
- Перелік основних контактних осіб та контактні організації / посадові особи з боку України (якщо вони визначені): такі контактні особи чітко не визначені. Вірогідно, що ними будуть у співпраці МЗС і Мінкульт.

### 3. ЮНЕСКО

**Використання механізму Україною:** частково використовується.

**Коментар:** до ЮНЕСКО можуть звертатися сторони [Гаазької конвенції про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту 1954 року](#) задля отримання допомоги у виконанні будь-яких положень Конвенції та виконавчого регламенту до неї (стаття 23 Конвенції).

**Контакти:**

- Штаб-квартира: Париж, Франція.
- Офіційний веб-сайт: <http://www.unesco.org/>.
- Основні посадові особи та їх [контактні деталі](#)

**Контактні організації / посадові особи з боку України:**

- [Національна комісія України у справах ЮНЕСКО.](#)
- [Постійне представництво України при ЮНЕСКО.](#)

### 4. Комітет з захисту культурних цінностей у випадку збройного конфлікту за Протоколом II до Гаазької конвенції про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту 1954 року

**Використання механізму Україною:** цей механізм Україною не використовується. Головне через не ратифікацію Україною Протоколу II. Втім, як описано в коментарях до Протоколу II<sup>1</sup>, навіть попри неучасть

---

<sup>1</sup> Toman J. Cultural Property in War: improvement of protection. – Paris: UNESCO Publishing. – 2009.

у Протоколі II Україна все ж має принаймні гіпотетичні шанси на отримання допомоги від Комітету.

**Порядок використання механізму:** ні на міжнародному, ні на національному рівні не визначено, яким чином повинна виглядати внутрішньодержавна процедура звернення за фінансовою чи міжнародною допомогою. Втім, логічним видається, щоб Мінкультури надало МЗС інформацію про те, для яких конкретних заходів Україні було б бажано залучити фінансову чи іншу міжнародну допомогу через Комітет. В свою чергу МЗС мало б ретранслювати звернення Мінкультури до Комітету.

**Коментар:** створення Комітету визначається статтею 24 Протоколу II до Гаазької конвенції 1954 року. До повноважень Комітету статтею 27 Протоколу II віднесено: ведення Списку культурних цінностей під посиленням захистом, спостереження та контроль за виконанням Протоколу II, розгляд питань щодо надання міжнародної допомоги, використання коштів Фонду для захисту культурних цінностей тощо. Комітет складається із представників 12 держав, котрі обираються Народою сторін строком на 4 роки (станом на червень 2019 року до Комітету входять представники Азербайджану, Аргентини, Бельгії, Вірменії, Єгипту, Італії, Камбоджі, Кіпру, Марокко, Сальвадору, Чехії, Японії). Представниками від країн Комітету можуть бути згідно ч. 4 статті 24 Протоколу II особи компетентні в області культурної спадщини, оборони чи міжнародного права.

Згаданий Фонд для захисту культурних цінностей був створений Протоколом II. Він має використовуватися Комітетом для реалізації термінових завдань захисту культурних цінностей як в мирний час, так і під час збройного конфлікту. Засоби Фонду можуть бути використані для проведення заходів охорони (тобто заходів, що вживаються Договірними сторонами в мирний час), а також для фінансування надзвичайних, тимчасових та інших заходів, що вживаються сторонами в період збройного конфлікту, або негайного повернення культурних цінностей після завершення збройного конфлікту. Засоби Фонду можуть бути використані не лише для фінансування консерваційних чи інших робіт на території держав-учасниць Протоколу II, але й будь якої держави світу, з якою відповідної домовленості досяг Комітет.

Окрім фінансової допомоги за рахунок коштів Фонду, Комітет може надавати й іншу міжнародну допомогу, як про це вказано в статті 32 Протоколу II. Такою допомогою може бути розробка чи допомога у втіленні законів щодо захисту культурних цінностей та інших

адміністративних засобів. Запит про надання міжнародної допомоги може подати не лише сторона Протоколу II, але й держава, що не є стороною, але яка приймає і виконує зобов'язання, що витікають з Протоколу II.

#### **Контакти:**

- Штаб-квартира: Париж, Франція.
- Офіційний веб-сайт: <http://www.unesco.org/>, <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/armed-conflict-and-heritage/>
- Основні посадові особи та їх контактні деталі.

#### **Контактні організації / посадові особи з боку України:**

- [Національна комісія України у справах ЮНЕСКО.](#)
- [Постійне представництво України при ЮНЕСКО.](#)

## **5. Міжнародний кримінальний суд**

**Використання механізму Україною:** використовується загалом щодо збройних конфліктів на Донбасі та в Криму. Станом на червень 2019 року невідомо, наскільки цей механізм використовується саме для питань культурних цінностей.

**Коментар:** Міжнародний кримінальний суд (далі – “МКС”) діє на підставі Римського статуту 1998 року. Суд розпочав свою роботу в 2002 році. До компетенції МКС входить притягнення до відповідальності осіб (не держав), ймовірно причетних до вчинення міжнародних злочинів – геноциду, воєнних злочинів, злочинів проти людяності та, для окремих держав, злочину агресії.

Україна не є учасницею Римського статуту, але у 2014 і 2015 роках Україна визнала юрисдикцію МКС щодо міжнародних злочинів, скоєних на території України з 20 лютого 2014 року. На даний момент ситуація в Україні знаходиться на стадії попереднього вивчення Офісом прокурора МКС. За результатами попереднього вивчення ситуації Суд вирішуватиме, чи відкривати повноцінне розслідування щодо злочинів, ймовірно вчинених на території України.

Порушення проти культурних цінностей за Римським статутом можна доказувати крізь призму воєнних злочинів або злочинів проти людяності.

Воєнні злочини. По-перше, Статут містить спеціалізовані статті (по одній для міжнародного (ст. 8(2)(b)(ix)) та неміжнародного (ст. 8(2)(e)(iv))



збройних конфліктів відповідно) щодо воєнних злочинів проти культурних цінностей. Проте вони забороняють дуже вузьку категорію порушень, а саме “нанесення ударів” на такі об’єкти. Практика Суду щодо цих статей наразі дуже скромна та зводиться до однієї справи – Al Mahdi. Принаймні за цією справою можна зробити висновок, що Суд тлумачить порушення цієї статті як напад на захищений об’єкт, який спричиняє його повне або часткове руйнування. Зважаючи на обмеженість цього формулювання (його прив’язку лише до фактичного руйнування об’єкту), а також той факт, що наразі мало злочинних діянь (за винятком свідомої політики «Ісламської держави»), що спрямовані на або закінчуються саме знищенням культурних цінностей, слід звернути увагу на інші положення Римського статуту, які можуть бути використані для доказування порушень проти культурних цінностей.

По-друге, Римський статут містить більш загальні статті щодо інших категорій воєнних злочинів. Такі статті, тим не менш, можна використовувати для доказування порушень проти об’єктів культури:

#### Під час міжнародного збройного конфлікту:

- Ст. 8(2)(a)(iv) – незаконне, невиправдане та крупномасштабне знищення та привласнення майна, що не викликане військовою необхідністю;
- Ст. 8(2)(b)(ii) – умисні напади на цивільні об’єкти, тобто на об’єкти, які не є військовими цілями;
- Ст. 8(2)(b)(iv) – умисний напад, який завдасть шкоду цивільним об’єктам, яка буде очевидно диспропорційною до очікуваної загальної військової переваги;
- Ст. 8(2)(b)(v) – напади на незахищені міста, села, поселення та будівлі, які не є військовими цілями, або їх обстріл;
- Ст. 8(2)(b)(xiii) – знищення або захоплення майна супротивника, коли це нагально не виправдовується військовою необхідністю;
- Ст. 8(2)(b)(xvi) – розграбування міста або населеного пункту, навіть якщо вони були захоплені штурмом.

#### Під час збройного конфлікту неміжнародного характеру:

- Ст. 8(2)(e)(v) – розграбування міста або населеного пункту, навіть якщо вони були захоплені штурмом;
- Ст. 8(2)(e)(xii) – знищення або захоплення майна супротивника, коли це нагально не виправдовується обставинами конфлікту.

Злочини проти людяності. У цій групі немає спеціальної категорії злочинів проти культурних цінностей. Тим не менш, аргументацію про порушення щодо матеріальних і нематеріальних аспектів культури та релігії можна використовувати для доказування злочину переслідування (ст. 7(1)(h)).

**Інформацію щодо ймовірних порушень щодо культурної спадщини, які можуть становити перераховані міжнародні злочини за Римським статутом, необхідно надавати Офісу прокурора МКС. Таку інформацію можуть надавати будь-які державні органи, урядові та неурядові організації, а також окремі фізичні особи.**

**Контакти:**

- Місцезнаходження: м. Гаага, Королівство Нідерланди.
- Офіційний веб-сайт: <https://www.icc-cpi.int/>.
- Контакти для подання інформації про ймовірні злочини за Римським статутом: [otp.informationdesk@icc-cpi.int](mailto:otp.informationdesk@icc-cpi.int), Information and Evidence Unit, Office of the Prosecutor, Post Office Box 19519, 2500 CM The Hague, The Netherlands, fax: +31 70 515 8555
- Контактні організації / посадові особи з боку України: надавати Суду інформацію про ймовірні злочини за Римським статутом можуть будь-які державні органи, урядові та неурядові організації, а також окремі фізичні особи.

## **6. Генеральна асамблея ООН**

**Використання механізму Україною:** використовується загалом щодо питань збройних конфліктів на Донбасі та в Криму. Наразі, наскільки відомо з публічних джерел, у розрізі питань захисту культурних цінностей України даний механізм практично не використовується.

**Коментар:** Генеральна асамблея (далі – “ГА ООН”) є ключовим органом ООН, в якому, на відміну від Ради безпеки, представлені всі держави-члени ООН. Таким чином, з одного боку, ГА ООН є більш різноманітним і репрезентативним відображенням думки світової спільноти щодо питань, які виносяться на її обговорення або голосування. З іншого боку, резолюції ГА ООН, на відміну від рішень Ради безпеки, не мають обов’язкового характеру. Незважаючи на таку неімперативність, позиції ГА ООН усе ж мають суттєве значення саме через їхнє затвердження значною частиною держав світу. На відміну від неімперативних резолюцій регіональних організацій, рішення ГА ООН підкріплені

більшою репрезентативністю. Тому на них нерідко посилаються міжнародні суди, зокрема Міжнародний суд ООН і Міжнародний кримінальний суд.

Саме ГА ООН прийняла одні з перших ключових резолюцій щодо збройних конфліктів в Україні. Так, підтримка соборності України та нелегітимність будь-яких територіальних змін, у тому числі шляхом так званого кримського референдуму, були закріплені у резолюції Генеральної Асамблеї ООН A/RES/68/262 від 27 березня 2014 р. За резолюцію проголосували 100 держав світу, переважно найрозвинутіші та найбільш демократичні, серед яких країни Європи та Північної Америки, Японія, Австралія та Нова Зеландія. Резолюція, у тому числі, наголосила, що “будь-яка спроба, спрямована на порушення національної єдності і територіальної цілісності держави (...) є несумісною з цілями і принципами Статуту” ООН. Документ також закликав всі держави, міжнародні організації та спеціалізовані установи не визнавати будь-якої зміни статусу Автономної Республіки Крим та міста Севастополь на основі вищезгаданого референдуму і “утримуватися від будь-яких кроків, які могли б тлумачитися як визнання будь-якого такого зміненого статусу”. Це була перша резолюція міжнародної організації, яка настільки однозначно підтримала невіддільність АРК від України та дала чіткий сигнал щодо неприпустимості будь-яких дій, які можуть суперечити суверенітету України. Згодом були прийняті ряд інших резолюцій щодо України, зокрема стосовно порушень прав людини під час подій в Криму.

Виходячи з авторитетності позиції будь-якої установи ООН, а особливо Генеральної асамблеї, держави, міжнародні організації та спеціалізовані агенції ООН у своїй діяльності намагаються відповідати рекомендаціям ГА ООН, а міжнародні та регіональні судові установи беруть такі рекомендації до уваги.

Частково через це українська делегація намагається готувати максимально деталізовані проекти резолюцій ГА ООН щодо України, аби чітко артикулювати порушення, які вчиняються у Криму та на Донбасі. **Наразі порушення проти культурних цінностей України детально у таких резолюціях не згадувалися.** Максимально наближеними можна вважати формулювання щодо порушень культурних, освітніх і мовних прав українських громадян у Криму. Невідомо, чи питання українських культурних цінностей підіймались у проектах резолюцій і просто не були включені в остаточний текст тієї чи іншої прийнятої резолюції ГА ООН, чи воно з різних міркувань не пріоритизувалось навіть у найперших проектах. Деталі як щодо історії цього питання, так і щодо

перспектив включення порушень проти об'єктів культури під час збройних конфліктів в Україні можна обговорювати з українськими МЗС, Мінкультом, слідчими та правоохоронними органами.

**Контакти:**

- Штаб-квартира: м. Нью-Йорк, США.
- Офіційний веб-сайт: <https://www.un.org/en/ga/>.

**Контактні організації / посадові особи з боку України:**

- Постійне представництво України при ООН.
- Офіційний веб-сайт: <https://ukraineun.org/en/>.
- Електронна адреса: [uno\\_us@mfa.gov.ua](mailto:uno_us@mfa.gov.ua).

## 7. Рада безпеки ООН

**Використання механізму Україною:** використовується загалом щодо питань збройних конфліктів на Донбасі та в Криму. Наскільки відомо з публічних джерел, наразі у розрізі питань захисту культурних цінностей в Україні даний механізм **не використовується**.

**Коментар:** Резолюції Ради безпеки (далі – “РБ ООН”), на відміну від рішень ГА ООН, мають обов’язкову силу. Зростання порушень проти культурної спадщини у сучасних збройних конфліктах, зокрема розграбування та знищення артефактів такими терористичними групами як ІДІЛ, та винесення першого обвинувального вироку за знищення культурних цінностей Міжнародним кримінальним судом у 2017 році стали каталізатором для прийняття Радою безпеки ООН відповідних спеціалізованих резолюцій №2347 (2017) і 2368 (2017).

Так, у резолюції 2357 РБ ООН засуджує руйнування, розграбування та контрабанду культурних цінностей під час збройних конфліктів із місць археологічних розкопок, музеїв, бібліотек, архівів та інших місць. Окремо засуджується вчинення таких діянь терористичними групами.

Незважаючи на це, пролобіювати конкретні вузькі кваліфікації, засудження або рекомендації у резолюціях РБ ООН, особливо стосовно конкретних країн або ситуацій, складно. Причини очевидні: постійні члени РБ ООН і наявність Росії серед них, відповідна політична кон’юнктура та право вето при голосуванні. Через це прийняття більш конкретних формулювань щодо збройних конфліктів в Україні та їхніх аспектів, які стосуються культурних цінностей, видається малоімовірним, особливо у контексті Криму. Вірогідніше пролобіювати

подібні формулювання щодо Донбасу, скоріше за все – у рамках загальних рекомендацій щодо врегулювання гуманітарних, освітніх, культурних питань. Деталі щодо історії та перспектив включення порушень проти об'єктів культури під час збройних конфліктів в Україні до пропозицій до рішень РБ ООН можна обговорювати з українськими МЗС, Мінкульт, слідчими та правоохоронними органами.

**Контакти:**

- Штаб-квартира: м. Нью-Йорк, США.
- Офіційний веб-сайт: <https://www.un.org/securitycouncil/>.

**Контактні організації / посадові особи з боку України:**

- Постійне представництво України при ООН.
- Офіційний веб-сайт: <https://ukraineun.org/en/>.
- Електронна адреса: [uno\\_us@mfa.gov.ua](mailto:uno_us@mfa.gov.ua).

## **8. Рада ООН з прав людини**

**Використання механізму Україною:** Невідомо.

**Коментар:** Рада ООН з прав людини є міжурядовим органом системи ООН, до складу якого входять 47 держав-членів. Рада відповідає за сприяння дотриманню прав людини в усьому світі. Вона розглядає ситуації, пов'язані з порушеннями прав людини і надає рекомендації урядам. До складу Ради входять представники держав, вона є міжурядовим органом, а не експертним.

Основними механізмами роботи Ради є:

- ❖ Універсальний періодичний огляд, в рамках якого проводиться оцінка ситуацій в області прав людини в кожній з держав-членів ООН;
- ❖ Консультативний комітет, який є «мозковим центром» Ради, надає йому експертні висновки і проводить консультації з тематичних питань у сфері дотримання прав людини;
- ❖ Процедура подання та розгляду індивідуальних скарг, яка дозволяє приватним особам і організаціям довести до відома Ради інформацію про порушення прав людини.

Рада з прав людини також працює зі спеціальними процедурами ООН – спеціальними доповідачами і робочими групами.

Аналіз ситуації в Росії за Універсальним періодичним оглядом був проведений у 2018 році (відбувається з циклом в 4-5 років щодо кожної країни). Однак, на рівні засідань Ради з прав людини урядова делегація України може ініціювати розгляд питання ситуації в Криму (адже держави відповідальні за дотримання зобов'язань з прав людини на територіях, що де-факто знаходяться під їх юрисдикцією, як, наприклад, окуповані території), дискримінації кримських татар та українців і знищення культурної спадщини через призму прав людини.

**Контакти:**

- Штаб-квартира: м. Женева, Швейцарія.
- Офіційний веб-сайт:  
<https://www.ohchr.org/EN/HRbodies/HRC/Pages/Home.aspx>.

**Контактні організації / посадові особи з боку України:** чітко не визначені, МЗС, Мін'юст.

## **9. Економічна та соціальна рада ООН**

**Використання механізму Україною:** наскільки відомо з публічних джерел, у розрізі питань захисту культурних цінностей України даний механізм практично **не використовується**.

**Коментар:** Економічна та соціальна рада ООН (далі – “ЕКОСОП”) є одним із шести основних органів ООН, який відповідає за діяльність Організації за трьома опорами сталого розвитку – економічною, соціальною та екологічною. Відповідно до ст. 61 Статуту ООН, ЕКОСОП складається із 44 членів, які обираються Генеральною асамблеєю. Україна наразі є членом ЕКОСОП до 2021 року.

Наскільки відомо з публічних джерел, станом на червень 2019 року Україна активно не використовувала ЕКОСОП для формування позицій організації щодо культурних цінностей Криму та Донбасу. Слід зауважити, що робити це можна не напряму, а крізь призму згаданих компонентів сталого розвитку, основного вектору діяльності ЕКОСОП, – економічного, соціального та екологічного.

Зокрема, можна намагатись артикулювати втрату або загрозу втрати кримських або донбаських культурних цінностей через соціальний компонент, зокрема через їхній вплив на повноту інформації про історію, освітній процес, невикривленість історико-культурного та соціального нарративу для майбутніх поколінь. Так само порушення проти культурних цінностей, зокрема щодо підводної культурної

спадщини, можна аргументувати через екологічний і соціальний компоненти. Прикладом може слугувати несанкціоноване Україною будівництво Керченського мосту в окупованому Криму. За доступною публічною інформацією можна зробити висновки про значні екологічні ризики такого будівництва, зміну морської флори та фауни, несанкціоноване дослідження та підняття підводної культурної спадщини, проведення незаконних археологічних розкопок і руйнування середньовічних мусульманських місць поховань у зв'язку з будівництвом траси "Таврида" (Керч – Севастополь). Можливі минулі та майбутні варіанти подібних аргументів для донесення до уваги ЕКОСОП варто обговорювати з українським МЗС, профільними міністерствами та іншими, зокрема слідчими, органами, які можуть надати спеціалізовану інформацію.

#### **Контакти:**

- Штаб-квартира: м. Нью-Йорк, США.
- Офіційний веб-сайт: <https://www.un.org/ecosoc/en/home>.

#### **Контактні організації / посадові особи з боку України:**

- Постійне представництво України при ООН.
- Офіційний веб-сайт: <https://ukraineun.org/en/>.
- Електронна адреса: [uno\\_us@mfa.gov.ua](mailto:uno_us@mfa.gov.ua).

## **10. Спеціальний доповідач ООН з культурних прав**

**Використання механізму Україною:** невідомо.

**Коментар:** спеціальні доповідачі ООН є незалежними експертами ООН, які працюють за тематичними мандатами, тобто над визначеними темами, або над ситуаціями у конкретних країнах. У повноваження спеціальних доповідачів входить:

- ❖ вивчення конкретних проблемних питань в області прав людини;
- ❖ надання рекомендацій ООН і державам щодо вирішення цих питань;
- ❖ здійснення візитів до країн;
- ❖ реагування на індивідуальні порушення прав людини.

Щороку усі спеціальні доповідачі звітують про виконану роботу Раді ООН з прав людини та Генеральної Асамблеї ООН.

Питання культурної спадщини в Криму можна поставити перед спеціальними доповідачами з питань корінних народів, національних меншин і культурних прав.

Для початку роботи необхідно підготувати повідомлення з детальним описом існуючих фактів порушень щодо української культурної спадщини Росією з точки зору прав людини – культурних прав, прав корінних народів і національних меншин. Державні органи України також мають повноваження запросити відповідних експертів відвідати Україну і Крим для більш детального дослідження даного питання. Спеціальний доповідач з питань національних меншин був в Україні з візитом у 2014 році.

**Контакти:**

- Штаб-квартира: м. Женева, Швейцарія
- Офіційний веб-сайт:  
<https://www.ohchr.org/EN/Issues/CulturalRights/Pages/SRCulturalRightsIndex.aspx>

**Контактні організації / посадові особи з боку України:**

- Постійне представництво України при ООН.
- Офіційний веб-сайт: <https://geneva.mfa.gov.ua/en>
- Електронна адреса: [pm\\_un2@mfa.gov.ua](mailto:pm_un2@mfa.gov.ua)

**11. Спеціальний доповідач ООН з питань корінних народів**

**Використання механізму Україною:** невідомо.

**Коментар:** див. вище.

**Контакти:**

- Штаб-квартира: м. Женева, Швейцарія
- Офіційний веб-сайт:  
[https://www.ohchr.org/en/issues/ipeoples/srindigenouspeoples/pages/srip\\_eoplesindex.aspx](https://www.ohchr.org/en/issues/ipeoples/srindigenouspeoples/pages/srip_eoplesindex.aspx)

**Контактні організації / посадові особи з боку України:**

- Постійне представництво України при ООН.
- Офіційний веб-сайт: <https://geneva.mfa.gov.ua/en>
- Електронна адреса: [pm\\_un2@mfa.gov.ua](mailto:pm_un2@mfa.gov.ua)



## 12. Всесвітня митна організація

**Використання механізму Україною:** наскільки відомо з публічно доступної інформації, Україна не зверталася до ВМО по допомогу у боротьбі з незаконним переміщенням культурних цінностей з окупованих територій.

Порядок використання механізму: за логікою розподілу компетенцій, первинний запит щодо внесення культурних цінностей з окупованих територій до бази Archeo повинен робити Мінкульт та направляти його до Державної фіскальної служби, яка, маючи доступ до Archeo, повинна вносити відповідну інформацію до міжнародної бази.

**Коментар:** окуповані території та території, на яких відбувається збройний конфлікт, завжди є джерелами незаконного транскордонного переміщення культурних цінностей. Однією з організацій, яка зазвичай згадується (наприклад, у нещодавній підтриманій Україною резолюції Ради Безпеки ООН 2347/2017), коли йдеться про боротьбу з незаконним переміщенням культурних цінностей є Всесвітня митна організація (WCO). Ця організація, у відповідь на заклики ЮНЕСКО та Радбезу ООН, розробила закриту систему для обміну інформацією про культурні цінності, що можуть незаконно переміщуватися через митні кордони держав – Archeo. Ця база доступна для України як члена WCO.

### Контакти:

- Штаб-квартира: м. Брюссель, Бельгія.
- Офіційний веб-сайт: <http://www.wcoomd.org/>.

## 13. Інтерпол

**Використання механізму Україною:** виходячи з наявної публічної інформації станом на червень 2019 року, ймовірно що цей механізм використовується лише частково.

**Коментар:** Інтерпол – це Міжнародна організація кримінальної поліції. Її основним завданням є координація взаємодії правоохоронних органів різних країн задля боротьби з транснаціональною злочинністю. На державному рівні у різних країнах, у тому числі в Україні, вона представлена національними центральними бюро. В Україні станом на червень 2019 року функції нацбюро виконує Національна поліція. У сфері злочинів проти культурних цінностей Інтерпол активно співпрацює з різноманітними міжнародними урядовими та

неурядовими організаціями, такими як ЮНЕСКО, Всесвітня митна організація, ICOM, Асоціація з досліджень злочинів у сфері мистецтва.

Ініціативи Інтерполу у сфері боротьби з арт-злочинністю реалізуються за двома важливими напрямками: через популяризацію імплементації єдиних правил опису вкрадених робіт та створення єдиної бази даних про такі об'єкти.

«Object ID» є міжнародним стандартом опису артефактів. Це проста інформаційна таблиця, що включає основні характеристики об'єкта: тип, матеріал, техніки та період створення, автор. Такий уніфікований підхід «Object ID» популяризував систему серед більшості музеїв, сховищ, митниць та правоохоронних органів. Прийняття цього стандарту Інтерполом іще підвищило його популярність, особливо серед аукціонних будинків і приватних колекціонерів. Прийняття такого уніфікованого підходу до опису артефактів на різних інституційних рівнях допомагає полегшити реєстрацію та процес пошуку вкрадених об'єктів.

База даних про вкрадені твори мистецтва («Stolen Art Database») – онлайн ініціатива, яку Інтерпол представив у 2009 році. Ця подія частково стала реакцією на масове розкрадання культурних цінностей під час збройних конфліктів в Афганістані та Іраку. Вона також була покликана спростити доступ громадськості до інформації про масштабність такого розкрадання. База даних Інтерполу містить інформацію про понад десятки тисяч незаконно переміщених артефактів із понад 123 країн світу. Враховуючи масштаби арт-спустошення Афганістану та Іраку, для цих держав Інтерпол створив окремі списки. Організація також видає перелік особливо важливих викрадених робіт двічі на рік. Для інформації про знайдені цінності також створено окремий список.

Ініціативи Інтерполу об'єднують національні та міжнародні заходи різних рівнів – міжнародних урядових і неурядових організацій, дослідницьких центрів – і сфер – правозастосовчої, митної, торгової, страхової. Окрім національних правоохоронних органів, у сфері пошуку незаконно переміщених культурних цінностей Міжнародна організація кримінальної поліції співпрацює з ЮНЕСКО, Міжнародною митною організацією, ICOM, провідними аукціонними будинками.

#### **Контакти:**

- Штаб-квартира: м. Ліон, Франція.
- Офіційний веб-сайт: <https://www.interpol.int/en>.

## **Контактні організації / посадові особи з боку України:**

- Національне центральне бюро Інтерполу в Україні.
- Національна поліція України.

## **14. Блакитний щит**

**Використання механізму Україною:** використовується частково.

**Коментар:** Блакитний щит – Blue Shield – це неурядова організація, метою якої є захист культурних цінностей під час збройних конфліктів. Такий захист організація розглядає широко, з реагуванням не лише у критичних ситуаціях, а з масштабною превентивною, у тому числі просвітницькою, роботою на національному рівні у мирний час. Блакитний щит проводить тренінги та надає консультації як на міжнародному, так і на національному рівнях. Тематика таких заходів охоплює широкий спектр питань: правильна інвентаризація артефактів, підготовка необхідних сховищ, стратегія реагування під час надзвичайних ситуацій, проведення евакуації, розвиток необхідних компетенцій відповідних державних органів тощо.

Організаціями-засновницями Блакитного щита є чотири ключові інституції, які займаються захистом різних категорій культурної спадщини:

1. Міжнародна рада архівів (ICA);
2. Міжнародна рада музеїв (ICOM);
3. Міжнародна рада з охорони пам'яток та історичних місць (ICOMOS);
4. Міжнародна федерація бібліотечних асоціацій та установ (IFLA).

На рівні держав Блакитний щит представлений національними комітетами. Так сталося, що наразі в Україні діють два комітети організації. Один із них іще на початку 2014 року висловив своє **занепокоєння** долею культурної спадщини у зв'язку з подіями, що розгорталися в Україні. Комітет також активно веде свої сторінки у соціальних мережах, оперативно реагуючи на інформацію про ймовірні порушення. Тим не менш, інформації про динаміку стану культурних цінностей України з 2014 року дотепер на загальних сайтах Блакитного щита та інших пов'язаних організацій, таких як ICOM або ICOMOS, небагато. Це може бути пов'язано з небажанням таких організацій детально коментувати, на їхню думку, політично неоднозначні ситуації на кшталт Донбасу та особливо Криму.

Також складно знайти у публічному просторі інформацію про проведення Блакитним щитом тренінгів щодо різних аспектів збереження культурних цінностей під час збройних дій для працівників музейної сфери та профільних держслужбовців.

Тому варіанти співпраці з Блакитним щитом, принаймні щодо поширення інформації про ситуацію з культурними цінностями в Україні та пошуку підтримки для проведення максимально спеціалізованих захисних тренінгів із мінімальним обговоренням питань кваліфікації збройних конфліктів в Україні та їхніх учасників, є. Цей висновок стосується і згаданих спеціалізованих організацій – Міжнародної ради музеїв (ICOM), Міжнародної ради з охорони пам'яток та історичних місць (ICOMOS), Міжнародної федерації бібліотечних асоціацій та установ (IFLA) та Міжнародної ради архівів (ICA).

### **Контакти:**

#### Міжнародні:

- Штаб-квартира: Blue Shield International зареєстрований у Нідерландах, проте його офіс і персонал базуються в Університеті, Великобританія.
- Офіційний веб-сайт: <https://theblueshield.org/>.
- Контакти: повідомлення організації можна відправити за допомогою спеціального вікна "Contact us".

#### Україна:

- Сторінки у соціальних мережах: <https://www.facebook.com/icbs.ukraine/>.

**Контактні організації / посадові особи з боку України:** з організацією можуть контактувати будь-які особи: представники різних органів державної влади, неурядових організацій, музейних, освітніх та інших інституцій, а також окремі фізичні особи.

## I.2. МІЖНАРОДНІ ДОГОВІРНІ МЕХАНІЗМИ

### 1. Загальний та спеціальний захист культурних цінностей за статтями 2 та 8 Гаазької конвенції про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту 1954 року

**Використання механізму Україною:** Україна не вживає окремих заходів для реалізації положень Гаазької конвенції 1954 року після окупації Криму та початку збройного конфлікту на Донбасі. Так, наскільки відомо, культурні об'єкти у зонах прилеглих до лінії зіткнення не позначалися розпізнавальними знаками. Плани по транспортуванню культурних цінностей з відповідних зон не переглядалися та не оновлювалися. Можливості організації імпровізованих чи стаціонарних укриттів не дискутувалися.

Щодо спеціального захисту, то Україна не зверталася до Генерального директора ЮНЕСКО з запитом про включення окремих об'єктів до Міжнародного реєстру.

Порядок використання механізму: як запит щодо спеціального захисту, так і позначення культурних цінностей розпізнавальним знаком та створення планів евакуації культурних цінностей, повинно було б ініціюватися Міністерством культури. Запит щодо спеціального захисту повинен комунікуватися Генеральному директору ЮНЕСКО МЗС.

**Коментар:** Гаазька конвенція про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту 1954 року передбачає два режими захисту культурних цінностей: загальний та спеціальний. Захистом за загальним режимом користується абсолютна більшість культурних цінностей. Спеціальний захист можуть отримати лише ті об'єкти, що були внесені за спеціальною процедурою, прописаною у Гаазькій конвенції 1954 року та Виконавчому регламенті до неї, до Міжнародного реєстру культурних цінностей, що знаходяться під спеціальним захистом.

Ефективність загального захисту багато в чому залежить від позначення культурних цінностей розпізнавальним знаком, визначеним статтею 16 Гаазької конвенції 1954 року. Гаазька конвенція 1954 року визначає, що культурні цінності "можуть" позначатися розпізнавальним знаком. Це означає, що відсутність позначення культурних цінностей не знімає з них захист. Разом з тим, задля орієнтування тих, хто бере безпосередню участь в збройному конфлікті, наявність розпізнавальних знаків є критично важливою.

Спеціальний захист може бути наданий укриттям для рухомих культурних цінностей, центрів концентрації культурних цінностей та

нерухомим культурним цінностям особливої ваги. Щодо спеціального захисту, то у ч.1 ст.8 Конвенції 1954 року закладені умови, за яких той чи інший об'єкт може бути внесений до Міжнародного реєстру: знаходження на достатній відстані від індустріального центру або будь-якого важливого військового об'єкту, що є уразливим пунктом; невикористання в військових цілях.

Для включення культурних цінностей в Міжнародний реєстр держава-власник цінностей або держава-окупант подає Генеральному директору ЮНЕСКО заяву про надання певному об'єкту спеціального захисту. У заяві зазначається місце розташування об'єкту та обґрунтовується його відповідність вимогам ст.8 Конвенції. Після отримання заяви Генеральний директор ЮНЕСКО поширює її серед інших країн-учасниць договору. На пропозицію по внесенню тих чи інших культурних цінностей до Реєстру в порядку, передбаченому ст.14 Регламенту, у чотиримісячний термін може бути подане заперечення договірною стороною. Спрощений порядок внесення (без очікування вирішення питань із запереченнями) до Реєстру можливий у випадку, коли сторона, що подала заявку на внесення своїх культурних цінностей до Списку, стає учасницею збройного конфлікту. Прискорена процедура внесення встановлена Регламентом і для імпровізованих укриттів, що створюються за нагальної в них потреби та реєструються за посередництва Генерального комісара з культурних цінностей.

## **2. Держави-покровительниці за статтею 21 Гаазької конвенції про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту 1954 року**

**Використання механізму Україною:** ані Україна, ані Росія не призначали Держав-покровительок після початку збройного конфлікту між ними. Через відкидання Росією існування збройного конфлікту, ефективність призначення подібного представника сумнівна. Хоча, політично-репутаційне значення сама спроба може мати.

Порядок використання механізму: на національному рівні таке обрання мало б починатися з ініціативи Мінкульту, як міністерства, що опікується схоронністю культурних цінностей. В свою чергу МЗС повинно було б звернутися до обраної держави з пропозиції до неї виконувати роль держави-покровительки.

**Коментар:** Сторони збройного конфлікту можуть на власний розсуд обрати Державу-покровительку для забезпечення дотримання норм міжнародного гуманітарного права та реалізації власних інтересів в

умовах збройного конфлікту. Такі держави зі складу свого дипломатичного або консульського персоналу (в окремих випадках зі складу персоналу інших держав за їх згодою) обирають двох представників (делегатів), що покликані здійснювати охорону інтересів сторони, яка знаходиться в конфлікті. Делегати слідкують за дотриманням Гаазької конвенції 1954 року, фіксують порушення та можуть заявляти демарші (протести) задля усунення порушень.

### **3. Національний представник по культурним цінностям за статтею 2 Виконавчого регламенту**

**Використання механізму Україною:** Україна не зверталась до цього механізму. Неодноразові обговорення потенціалу активації механізму з МЗС та Мінкультури не призвели до реального використання інституту національного представника. За логікою Гаазької конвенції 1954 року, рішення щодо призначення представника має приймати національне відомство, що компетентне дбати про культурні цінності. В Україні таким є Міністерство культури.

**Коментар:** У ст.2 Регламенту до Гаазької конвенції 1954 року закладений, проте не деталізований (цей механізм за своєю суттю є внутрішньодержавним, а тому відданий на відкуп національного регулювання) обов'язок держав по призначенню спеціального представника з культурних цінностей, який би відповідав за культурні цінності, що знаходяться на території сторони Конвенції. У разі встановлення окупації над частиною території іншої держави, спеціальний представник має бути назначений і для окупованих територій. Ця конструкція Виконавчого регламенту закріплює найлегший для виконання (адже не потребує досягнення згоди щодо призначеної особи між сторонами, що знаходяться в конфлікті) механізм контролю за виконанням Конвенції 1954 р.

### **4. Посилений захист за Главою 3 Протоколу II до Гаазької конвенції 1954 року**

**Використання механізму Україною:** Україна не використовує цей інструмент, адже не ратифікувала Протокол II. Скористатися перевагами посиленого захисту може лише держава-учасниця Протоколу II.

Порядок використання механізму: у теорії, запит щодо посиленого захисту повинен був би формулюватися Міністерством культури. Далі такий запит повинен був би комунікуватися Генеральному директору ЮНЕСКО через вітчизняне МЗС.

**Коментар:** Додатковий протокол до Гаазької конвенції 1999 року створює новий режим захисту культурних цінностей, покликаний замінити недієвий спеціальний захист (хоч, звісно, з формально юридичної точки зору посилений захист не виключає існування спеціального).

Ст.10 Протоколу II визначає критерії внесення об'єктів у Список культурних цінностей, яким надається посилений захист:

1. Такі цінності повинні складати культурну спадщину, що має величезне значення для всього людства. Даний критерій роз'яснений у Керівництві з імплементації Другого протоколу до Гаазької конвенції 1954 року про захист культурних цінностей в разі збройного конфлікту, виданому 2009 року. Згідно з п.33 Керівництва, згадане в ст.10, значення можливо довести:

- відображенням у культурних цінностях періоду / періодів розвитку людської цивілізації;
- проявом шедевральної людської креативності;
- відображенням цивілізацій, які вже не існують;
- ілюстрацією людських досягнень у різних сферах мистецтва та науки;
- ідентифікуючою ознакою суспільства.

2. Охорона на належному рівні в рамках національних правових заходів. Відповідно до п.39 Керівництва така охорона повинна проявлятися в ідентифікації та охороні культурної власності, що пропонується до внесення у Список; належному відображенні важливості пропонованої власності у військових планах та навчальних програмах; криміналізація діянь, пов'язаних із пошкодженням культурних цінностей. У виняткових випадках (якщо сторона не має змоги прийняти необхідні законодавчі заходи) внесення до Списку можливе й без виконання цієї вимоги.

3. Використання культурних цінностей не з військовою метою та не для їх прикриття.

Процедура внесення об'єктів до Списку у Протоколі прописана аналогічним до Конвенції чином. Важливим нововведенням є закріплений ч.3 ст.11 Протоколу механізм пропозиції щодо висування культурного об'єкту для внесення до Списку Держави-учасниці договору, Міжнародний комітет «Блакитний щит» та інші міжнародні неурядові організації можуть пропонувати Стороні, що володіє



необхідною юрисдикцією, внести той чи інший об'єкт до Списку культурних цінностей, яким надається посилений захист. Важливим позитивним нюансом формування згаданого списку (на відміну від запровадженого Конвенцією) є обов'язковість стовідсоткового погодження членів Комітету на внесення об'єкту до переліку. Необхідною є згода 4/5 присутніх делегатів.

Ч.9 ст.11 Протоколу передбачає можливість скороченої процедури отримання посиленого захисту для підюрисдикційних культурних цінностей в разі початку збройного конфлікту для Сторони. До закінчення процедури отримання такого захисту можливе внесення Комітетом об'єкту до списку на тимчасовій основі.

## **5. Видача осіб, що скоїли злочини проти культурних цінностей за статтею 18 Протоколу II до Гаазької конвенції 1954 року**

**Використання механізму Україною:** хоча прямо про це не вказано в тексті Протоколу II, ст.18 швидше за все потрібно читати таким чином, що зобов'язання за нею можуть виникати лише щодо держав-учасниць Протоколу II. Відповідно України (як не сторона Протоколу II), не може на сьогодні розраховувати, що особи, які скоювали злочини проти культурних цінностей будуть видані на підставі статті 18 Протоколу II.

**Коментар:** ст.18 Протоколу II передбачає, що держави-учасниці Протоколу будуть видавати осіб, винних у скоєнні злочинів проти культурних цінностей, перелічених у ст.15. Втім, ця стаття є несамовиконуваною. Іншими словами, її імплементація залежить від існування двосторонніх чи багатосторонніх договорів про видачу злочинців, які б містили посилання на ст.18 Протоколу II, чи які б містили перелік злочинів зі ст.15. Втім, якщо держави не обумовлюють видачу наявністю спеціального договору про видачу, то ст.18 та ст.15 можуть стати юридичним підґрунтям проведення видачі.

## **6. Комітет із економічних, соціальних і культурних прав (на виконання відповідного Пакту 1966 року)**

**Використання механізму Україною:** Невідомо.

**Коментар:** Комітет з економічних, культурних та соціальних прав є договірним органом, створеним відповідно до Пакту про соціальні, економічні та культурні права. Комітет стежить за виконанням Пакту державами-учасниками (і Україна і Росія є сторонами цього договору) шляхом наступних механізмів: розглядає звіти кожної держави щодо

виконання Пакту і виносить рекомендації кожній державі, розглядає міждержавні скарги щодо виконання Пакту і розглядає індивідуальні скарги щодо економічних, соціальних та культурних прав.

Росія не підписала Додатковий протокол до Пакту про соціальні, економічні та культурні права, який дає можливість подачі міждержавних і індивідуальних скарг. Тому єдиним механізмом роботи з цим комітетом є подача альтернативних звітів під час огляду дотримання Росією Пакту і привернення уваги Комітету до питання культурної спадщини під час огляду. Останній раз Комітет розглядав звіт Росії у 2017 році. Періодичність звітності перед комітетом – раз в п'ять років.

#### **Контакти:**

- Штаб-квартира: м. Женева, Швейцарія
- Офіційний веб-сайт: <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/cescr/pages/cescrindex.aspx>

#### **Контактні організації / посадові особи з боку України:**

- Постійне представництво України при ООН.
- Офіційний веб-сайт: <https://geneva.mfa.gov.ua/en>
- Електронна адреса: [pm\\_un2@mfa.gov.ua](mailto:pm_un2@mfa.gov.ua)

### **7. Комітет ООН з ліквідації расової дискримінації**

**Використання механізму Україною:** із публічно доступної інформації принаймні відомо, що неурядові організації подавали звіт до Комітету у 2016 році.

**Коментар:** Комітет ООН з ліквідації расової дискримінації також є договірним органом, створеним відповідно до Конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації. І Україна, і Росія є сторонами даної Конвенції. Також як і Комітет ООН з економічних, соціальних і культурних прав, Комітет з ліквідації всіх форм расової дискримінації стежить за виконанням Конвенції державами-учасниками шляхом наступних механізмів:

- розглядає звіти кожної держави щодо виконання Конвенції і виносить рекомендації кожній державі;
- розглядає міждержавні скарги щодо виконання Конвенції;
- розглядає індивідуальні скарги щодо расової дискримінації.

Також Комітет має спеціальний механізм раннього реагування, в рамках якого він розглядає термінові ситуації в країнах-учасницях Конвенції і виносить рекомендації щодо врегулювання ситуації.

Звіт Російської Федерації Комітет розглядав у 2017 році. Щодо ситуації в Криму щодо порушення прав і дискримінації кримських татар і українців Комітет зробив окрему рекомендацію.

Цикл звіту до Комітету – що два роки. Механізм міждержавних скарг і індивідуальних скарг закладений у Конвенції, і застосовується також до Росії. Україна може подати в Комітет скаргу щодо невиконання Росією Конвенції про ліквідацію расової дискримінації в Криму. Однак тут важливо мати на увазі, що саме щодо порушення цієї Конвенції розглядається справа в Міжнародному суду ООН, тому на даний момент Комітет навряд чи стане розглядати таку скаргу. При цьому, в рамках механізму раннього реагування та індивідуальних скарг можна подавати інформацію щодо стану культурної спадщини в Криму.

#### **Контакти:**

- Штаб-квартира: м. Женева, Швейцарія
- Офіційний веб-сайт:  
<https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CERD/Pages/CERDIndex.aspx>

#### **Контактні організації / посадові особи з боку України:**

- Постійне представництво України при ООН.
- Офіційний веб-сайт: <https://geneva.mfa.gov.ua/en>
- Електронна адреса: [pm\\_un2@mfa.gov.ua](mailto:pm_un2@mfa.gov.ua)

## II. РЕГІОНАЛЬНІ МЕХАНІЗМИ

### II.1. Регіональні інституційні механізми

#### 1. Парламентська асамблея Ради Європи

**Використання механізму Україною:** використовується загалом щодо питань збройних конфліктів на Донбасі та в Криму. Наразі, наскільки відомо з публічних джерел, у розрізі питань захисту культурних цінностей України даний механізм практично не використовується.

**Коментар:** Парламентська асамблея Ради Європи (далі – “ПАРЄ”) – один із ключових органів організації, рішення якого мають важливий юридичний, геополітичний і репутаційний резонанс. Станом на червень 2019 року ПАРЄ не приймала спеціалізованих резолюцій щодо впливу збройних конфліктів в Україні на її культурну спадщину та не включала детальні положення про це у більш загальні резолюції щодо України. Проте ряд її рішень, наприклад, резолюція 2198(2018) “Гуманітарні наслідки війни в Україні”, чітко виділяє як імовірні порушення, які вчиняють сторони конфлікту, так і надає конкретні рекомендації їм. З огляду на це, варто розглянути можливість лобювати включити положення щодо ймовірних порушень проти культурної спадщини до наступних рішень ПАРЄ стосовно України.

#### **Контакти:**

- Місцезнаходження: м. Страсбург, Франція.
- Офіційний веб-сайт: <http://www.assembly.coe.int/nw/Home-EN.asp>.

#### **Контактні організації / посадові особи з боку України:**

- Постійне представництво України при Раді Європи: <https://coe.mfa.gov.ua/ua>.

#### 2. Європейський суд з прав людини

**Використання механізму Україною:** наскільки відомо з публічних джерел, Україна не використовує у своїх заявах до ЄСПЛ аргументацію, пов’язану з імовірними порушеннями прав людини, гарантованих ЄКПЛ, пов’язаними з посяганням на культурні цінності.

Порядок використання механізму: відповідальним за міждержавні справи щодо порушення Росією ЄКПЛ у Європейському суді з прав людини є Міністерство юстиції. Відповідно, будь-які ініціативи щодо доповнення вимог України у ЄСПЛ, чи початок нової міждержавної справи щодо порушення культурних прав громадян через окупацію

частин території України, повинно вирішуватися безпосередньо Міністерством юстиції.

**Коментар:** Практика ЄСПЛ підтверджує існування у індивідів «права на культурні цінності» у різних формах: доступ до культурних об'єктів, право вимагати захист культурних об'єктів державою і т. ін. Подібний висновок впливає, наприклад, з рішень ЄСПЛ у наступних справах: *Khurshid Mustafa and Tarzibachi v. Sweden*, ECtHR (Third Section), 25 November 2008; *Kozacıoğlu v Turkey*, Admissibility, Merits and Just Satisfaction, ECtHR (Grand Chamber), 19 February 2009.

Згадані рішення можна тлумачити як такі, що відкривають двері для захисту культурних цінностей через свободу інформації (ст.10 ЄКПЛ), право на повагу до особистого та сімейного життя (ст.8 ЄКПЛ) та право власності (ст.1 Протоколу I до ЄКПЛ).

#### **Контакти:**

- Місцезнаходження: м. Страсбург, Франція.
- Офіційний веб-сайт: <https://echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=home>.

#### **Контактні організації / посадові особи з боку України:**

- **Уповноважений** у справах Європейського суду з прав людини.

## **II.2. Регіональні договірні механізми**

### **1. Комітет Ради Європи з національних меншин (Рамкова конвенція про захист національних меншин)**

**Використання механізму Україною:** використовується загалом щодо питань збройних конфліктів на Донбасі та окупації Криму. Проте наразі, наскільки відомо з публічних джерел, **у розрізі питань захисту культурних цінностей України, даний механізм використовується мало.**

**Коментар:** Консультативний Комітет із захисту національних меншин є договірним органом, створеним відповідно до Рамкової конвенції про захист національних меншин Ради Європи. Конвенція встановлює принципи, які стосуються осіб, які належать до національних меншин у сфері життя суспільства, такі, як свобода мирних зібрань, свобода асоціацій, свобода вираження поглядів, свобода думки, совісті і релігії, доступ до засобів масової інформації, а також в області свобод, що відносяться до мови, освіти, прикордонного співробітництва. Консультативний комітет, оцінює доповіді країн-учасниць, а Комітет міністрів Ради Європи, робить рекомендації на основі думок

Консультативного комітету. Механізму розгляду індивідуальних скарг не передбачено.

Огляд Росії здійснювався комітетом у 2014 році, у 2017 році члени Комітету здійснили візит до Росії і в 2018 році ухвалили рішення. Цикл огляду – раз у п'ять років. Комітет у «Четвертому заключенні по Російській Федерації» від 20 лютого 2018 року, відзначає, що «офіційна політика в РФ щодо меншин підкреслює, як видається, значення російської етнічної приналежності і російської мови як основи загальної національної ідентичності».

**Контакти:**

- Місцезнаходження: м. Страсбург, Франція.
- Офіційний веб-сайт: <https://www.coe.int/en/web/minorities/home?>

**Контактні організації / посадові особи з боку України:**

- Постійне представництво України при Раді Європи: <https://coe.mfa.gov.ua/ua>.