

**Аерокосмічний моніторинг
археологічного ландшафту:
правові та організаційні засади**

Монографія



Київ – 2021

УДК 528.715:911.5]:340.132.6](477)(02)
А33

Рекомендовано до друку вченою радою
ДУ «Інститут економіко-правових досліджень
імені В. К. Мамутова Національної академії наук України»
(протокол № 16 від 23.12.2021 р.)

Рецензенти:

доктор юридичних наук, професор **Р. А. Калюжний**
кандидат історичних наук **О. С. Пробийголова**

Авторський колектив:

доктор юридичних наук **Веста Костянтинівна Малолітнева** (Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Мамутова Національної академії наук України») – *вступ, розділ 3 (підрозділи 3.1 – 3.3), висновки*; кандидат історичних наук **Артем Вадимович Борисов** (Інститут археології НАН України) – *вступ, розділ 2 (підрозділи 2.1 – 2.3), висновки*; кандидат юридичних наук **Анна Михайлівна Гурова** (Інститут держави і права імені В.М. Корецького НАН України) – *вступ, розділ 3 (підрозділи 3.1 – 3.3), висновки*; кандидат юридичних наук **Олександр Олегович Малишев** (Інститут держави і права імені В.М. Корецького НАН України) – *вступ, розділ 1 (підрозділи 1.1 – 1.3), розділ 3 (підрозділ 3.4)*

Аерокосмічний моніторинг археологічного ландшафту: правові та організаційні засади: монографія. Київ: Норма права, 2021. 210 с.

ISBN 978-617-7850-49-5

Монографія присвячена обґрунтуванню та концептуалізації міждисциплінарного підходу до відносин з організації використання дистанційного зондування Землі для дослідження й охорони археологічної спадщини України, а також визначенню напрямів вдосконалення правового регулювання у цій сфері. У роботі проаналізовано сучасний стан та перспективи розвитку законодавства України стосовно охорони та дослідження об'єктів археологічної спадщини, а також представлені результати практичної моніторингової роботи з використанням аерокосмічної зйомки, що передбачали: 1) фіксацію стану збереження пам'яток національного значення; 2) дослідження зон розмиву дніпровських водосховищ.

Монографія є результатом реалізації наукового проєкту «Правові та організаційні аспекти використання аерокосмічної зйомки для дослідження й охорони археологічної спадщини України», виконуваного в межах Програми НАН України «Гранти НАН України дослідницьким лабораторіям/групам молодих вчених НАН України для проведення досліджень за пріоритетними напрямками розвитку науки і техніки 2020–2021 рр.». Робота узагальнює вже представлені для обговорення, так і раніше не опубліковані результати дослідження.

УДК 528.715:911.5]:340.132.6](477)(02)

ISBN 978-617-7850-49-5

© Колектив авторів, 2021
© Видавництво «Норма права», 2021

ЗМІСТ

Вступ.	5
РОЗДІЛ 1. Superius sicut inferius: дистанційне зондування Землі та археологія	9
1.1. Археологічний ландшафт як об'єкт комплексного моніторингу	9
1.2. Мальтійська конвенція і курс на превентивну археологію.	31
1.3. Археологічне право України: проблеми становлення і напрями подальшого розвитку.	51
РОЗДІЛ 2. Використання дистанційного зондування Землі для дослідження й охорони археологічної спадщини: сучасний стан та перспективні напрями	86
2.1. З історії використання дистанційного зондування Землі для потреб археології.	86
2.2. Дані аерокосмічної зйомки в археології Середньої Наддніпрянщини	92
2.3. Застосування дистанційного зондування Землі для охорони та дослідження археологічних пам'яток в зоні ерозії.	97
2.4. Застосування дистанційного зондування Землі для моніторингу хижацьких розкопок археологічних пам'яток	114
РОЗДІЛ 3. Сучасний стан правового регулювання використання дистанційного зондування Землі для охорони археологічної спадщини: проблеми та шляхи вирішення	129
3.1. Правові засади використання даних дистанційного зондування Землі (космічних знімків) як доказів для захисту об'єктів археологічної спадщини	129

3.2. Інституційно-правова модель публічних закупівель продуктів дистанційного зондування Землі в Україні	151
3.3. Організаційні та правові аспекти охорони об'єктів культурної спадщини за допомогою безпілотних літальних апаратів	169
3.4. Охорона культурної спадщини на окупованих територіях України	182
Висновки і пропозиції	202
Про авторів	208

ВСТУП

Дані дистанційного зондування Землі (далі – ДЗЗ) до останнього часу не були доступними для археологів України. З 1950-х років були окремі приклади використання саме аерофотозйомки для пошуку археологічних об'єктів на території України (трипільські поселення-гіганти, давньоруські городища, кургани). Проте такі випадки були спорадичними, і внаслідок обмеженого доступу до таких матеріалів їх застосування не було масовим. Матеріали ДЗЗ, отримані з космічних апаратів, практично не використовуються через низьку роздільну здатність матеріалів розміщених у вільному доступі. Відповідно, українська археологія не має чітко розроблених методик використання та інтерпретації матеріалів ДЗЗ. При цьому засоби ДЗЗ відкривають значні перспективи для археології. Дані відповідної зйомки дають змогу спростити в окремих випадках процедуру виявлення археологічних об'єктів, встановлення їх меж, нанесення на карту, взяття на облік та моніторинг стану археологічних об'єктів, особливо в аспекті протидії нелегальним розкопкам. У світі в археологічній сфері аерокосмічні знімки використовуються для пошуку ще не віднайдених археологами пам'яток та занесення їх до переліку охоронюваних¹.

Зовнішні обставини збільшують попит на дані ДЗЗ, і у сучасний період діяльність з ДЗЗ з метою виявлення, дослідження та охорони археологічної спадщини набуває все більшого поширення. ДЗЗ має великі перспективи в питанні моніторингу стану археологічних пам'яток на тимчасово окупованій території та в зонах бойових дій, де повноцінне інспектування відповідних пам'яток органами охорони культурної спадщини України є неможливим.

У цьому контексті слід також наголосити на проблемі відсутності цілісної системи моніторингу об'єктів археологічної спадщини. Наразі згідно із діючим законодавством моніторинг стану збереження об'єктів культурної спадщини, який передбачає візуальне обстеження пам'яток, зазвичай проводиться не

¹ Agapiou A. Archaeology from space: Using Earth Observation data to unearth our past. URL: <https://researchoutreach.org/articles/archaeology-space-using-earth-observation-data-unearth-past/>.

на систематичній основі шляхом наземного огляду місця, де знаходиться пам'ятка. Однак, враховуючи особливості саме археологічних пам'яток, зокрема їхніх значних площ, та традиційні види загроз для таких пам'яток як природного, так і антропогенного характеру, такий спосіб обстеження є неефективним. У зарубіжній практиці для вирішення вказаних проблем активно використовується дистанційне зондування Землі, що передбачає використання як космічної зйомки, так і безпілотних літальних апаратів (далі – БПЛА), що свідчить про доцільність обґрунтування необхідності інтеграції сучасних технологій ДЗЗ у систему охорони об'єктів культурної спадщини України.

Набирає обертів використання засобів ДЗЗ у проведенні досліджень археологічної спадщини. Так, враховуючи той факт, що велика кількість об'єктів культурної спадщини України знаходиться під шаром води, космічний моніторинг відіграватиме важливу роль у такому новому для України напрямі як археологія на ерозійних ділянках, для з'ясування доступності окремих ділянок зон розмиву для археологічного обстеження та зміни їх конфігурації з часом.

При цьому розвиток цих відносин набагато випереджає їхнє правове регулювання. Так, Україна наразі перебуває лише в стадії пошуку найбільш прийнятної моделі правового регулювання діяльності щодо ДЗЗ. Сучасний стан правового регулювання характеризується відсутністю жодного регулятора безпеки поширення інформації, а також слабкою взаємодією між державним та приватним секторами у цій сфері. В умовах відсутності функціонуючих вітчизняних космічних апаратів дистанційного зондування Землі, відомчі геоінформаційні системи України користуються безкоштовними та придбаними за бюджетні кошти даними, які або не можуть забезпечити поточних потреб, або використовуються неефективно за браком чіткого розуміння правил отримання, зберігання, обробки та використання таких даних. Неефективність використання даних ДЗЗ, дублювання, неузгодженість міжвідомчого інформаційного обміну призводять до збільшення витрат державного бюджету на закупівлю зайвого обсягу даних ДЗЗ. У цьому аспекті в Україні постала цілковита правова лакуна, адже розроблений у 2013 році проект Закону про державне регулюван-

ВСТУП

ня у сфері ДЗЗ не був прийнятним, а особливості здійснення публічних закупівель даних ДЗЗ, ліцензування, режим поширення даних ДЗЗ та інші відносини, що традиційно регулюються країнами з розвинутим законодавством у цій сфері, зокрема Land Remote Sensing Policy Act of the USA і Remote Sensing Space Systems Act of Canada, іншим чином не відображені у вітчизняному правовому полі.

Враховуючи, що дані ДЗЗ можуть бути використані для виявлення незаконних розкопок та знищень відповідних пам'яток для того, щоб віднайти та притягнути до відповідальності правопорушників, набувають нової актуальності і питання використання таких даних в якості доказів у судовому процесі, адже така практика на сьогодні в Україні відсутня. У цьому контексті слід також звернути увагу на застарілий та неефективний законодавчий механізм протидії правопорушенням проти культурної спадщини, що актуалізує питання перегляду відповідальності за протиправні посягання на культурну спадщину, особливо у контексті підписання у 2017 р. Україною Конвенції Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями (Нікосія, 2017). Однак до сих пір процес приєднання до Конвенції так і не був завершений.

На підставі вищенаведеного, представлене дослідження спрямовано на обґрунтування та концептуалізацію міждисциплінарного підходу до відносин з організації використання дистанційного зондування Землі для дослідження й охорони археологічної спадщини України, а також визначення напрямів вдосконалення правового регулювання у цій сфері.

Основні результати дослідження, представлені у даній роботі, були отримані у межах виконання наукового проекту «Правові та організаційні аспекти використання аерокосмічної зйомки для дослідження й охорони археологічної спадщини України», який було реалізовано відповідно до Програми НАН України «Гранти НАН України дослідницьким лабораторіям/групам молодих вчених НАН України для проведення досліджень за пріоритетними напрямами розвитку науки і техніки 2020-2021 рр.»

Монографія підготовлена авторським колективом у складі: доктор юридичних наук **В.К. Малолітнева** (Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень імені

В.К. Мамутова Національної академії наук України») – вступ, розділ 3 (підрозділи 3.1 – 3.3), висновки; кандидат історичних наук **А.В. Борисов** (Інститут археології НАН України) – вступ, розділ 2 (підрозділи 2.1 – 2.3), висновки; кандидат юридичних наук **А.М. Гурова** (Інститут держави і права імені В.М. Корецького НАН України) – вступ, розділ 3 (підрозділи 3.1 – 3.3), висновки; кандидат юридичних наук **О.О. Малишев** (Інститут держави і права імені В.М. Корецького НАН України) – вступ, розділ 1 (підрозділи 1.1 – 1.3), розділ 3 (підрозділ 3.4).

Розділ 1

Superius sicut inferius: дистанційне зондування землі та археологія

1.1. Археологічний ландшафт як об'єкт комплексного моніторингу

Попри те, що сучасна юридична мова поступово втрачає свою точність та вивіреність, питання термінології у контексті нашого дослідження і подібних до нього переоцінити неможливо. Всяке мистецтво (або наука), згідно з Аристотелем є наслідуванням (імітацією) природи. Хоча сьогодні критерії науковості дещо змінилися, не можна не погодитися з тим, що кожна наука, окрім власне прирощення знань про ті чи інші предмети, одночасно з цим формує свою неповторну суб'єктивну картину або метафору світу, описуючи явища та процеси об'єктивної реальності у власних термінах. У випадку з правом таких картин може бути багато, адже є різні правові сім'ї та національні системи законодавства, відмінності методології різних юридичних шкіл, зрештою, публічне і приватне право, що вічно перебувають у складній діалектичній взаємодії.

Коли йдеться про такий складний предмет правового регулювання як археологічна спадщина, то різні правові реальності та картини світу неначе наповзають або нашаровуються одне на одну і для з'ясування термінологічних питань юристам потрібно, подібно до археологів, неквапно знімати різні шари, просіювати ґрунт та на основі аналізу поодиноких артефактів реконструювати цілісне бачення предмета.

Термін «археологічний ландшафт», який винесено в назву цієї книги є доволі багатогранним поняттям, що має як певні юридичні, так і інші конотації. Разом з тим для того, щоб перейти до з'ясування змісту цього поняття, необхідно розглянути іншу дотичну термінологію, окресливши в такий спосіб предмет суспільних відносин, які мають регулюватися археологічним правом та, ширше, правом культурної спадщини

(адже археологічна спадщина є різновидом культурної спадщини). Відповідна сфера права, перебуваючи на межі між публічним та приватним правом, описує дійсність, послуговуючись термінологією як з першої, так і з другої царини. Характерним прикладом такого поєднання є співіснування в міжнародному праві понять «культурна спадщина» та «культурні цінності» щодо співвідношення яких час від часу виникають дискусії.

На роздуми щодо окресленої проблематики нас надихнуло спілкування із розробниками проекту закону України «Про культурні товари» (відомий також під пізнішою назвою як проект закону України «Про предмети культури»), який, утім, так і не був внесений до Верховної Ради України. Однією з новацій проекту була повсюдна заміна терміна «культурні цінності», що вживається у великій низці законодавчих актів України, на термін «культурні товари»²¹ (у пізнішій редакції – «предмети культури»). Розробники пояснювали вибір терміна тим, що Регламент Ради ЄС 116/2009 від 18 грудня 2008 р., який по суті є основним актом європейського законодавства у царині переміщення культурних цінностей, в англomовному варіанті має назву «On the export of cultural goods», а одним зі значень слова «goods» є «товари». Російською мовою назву регламенту було офіційно перекладено саме так: «Об экспорте товаров культурного назначения», що з огляду на тяглість традиції термінологічного запозичення у російських колег могло вплинути й на використання відповідних термінів українським законодавцем. Той факт, що значна частина культурних цінностей за законодавством України є *res extra commercium*, тобто речами, вилученими з цивільного обігу, а значить такі, що не можуть вважатися товаром, не став переконливим аргументом для розробників законопроекту.

Проектом пропонувалося, крім того, вилучення із музейного та архівного законодавства вказівок на зв'язок із законодавством про охорону культурної спадщини. Розробники прямо зазначають, що поняттям «культурна спадщина» у законодав-

² Хотенко О. Переміщення культурних цінностей через кордони України. В чому проблема і де знайти рішення. *НВ Бізнес*. 8 січня 2020 р. URL: <https://nv.ua/ukr/biz/experts/predmeti-mistectva-na-ukrajinskomu-kordoni-chomu-sistema-ne-pracyuye-50063062.html>

1.1. Археологічний ландшафт
як об'єкт комплексного моніторингу

стві України охоплюється лише нерухома культурна спадщина, а отже поняття культурної спадщини та культурних цінностей ніяк не перетинаються. Все це створює загрозу поглиблення термінологічних суперечностей, що в підсумку може призвести до втрати концептуальної цілісності законодавства про культурну спадщину.

До проблематики розмежування понять «культурна спадщина», «культурні цінності», «культурне надбання», «пам'ятки культури» тощо зверталася велика кількість дослідників. Для нашої роботи особливе значення мають попередні ґрунтовні розвідки В. І. Акуленка³, а також дисертації О. А. Менської⁴, А. О. Романюк⁵ та В. Ф. Зверховської⁶, безпосередньо присвячені проблематиці цивільно-правового розуміння культурної спадщини та культурних цінностей. В кожній з цих дисертацій по-своєму робиться спроба описати право культурної спадщини мовою цивілістики, що дає змогу розглядати культурне надбання як частину цілісної юридичної моделі світу в цивілістичному розумінні. Враховуючи досвід попередників, спробуємо передусім запропонувати авторське бачення відповідних проблем, базуючись не стільки на догматичному аналізі положень сучасних юридичних документів, скільки на дослідженні історичних коренів основних дотичних понять у контексті правового світогляду відповідних часів.

Норма статті 54 Конституції України передбачає, що культурна спадщина охороняється законом. Доцільно при цьому розглядати це поняття як таке, що охоплює також поняття

³ Акуленко В.І. Міжнародне право охорони культурних цінностей та його імплементація у внутрішньому праві України: Монографія. К., 2013. С. 475–489; Менська О.А. Культурна спадщина як об'єкт цивільних прав [Текст]: дис. ... канд. юридичних наук, спец.: 12.00.03. К.: Нац. акад. внутр. справ, 2015. 231 с.

⁴ Менська О.А. Культурна спадщина як об'єкт цивільних прав [Текст]: дис. ... канд. юридичних наук, спец.: 12.00.03. К.: Нац. акад. внутр. справ, 2015. 231 с.

⁵ Романюк А.О. Історичні та культурні цінності як об'єкт цивільно-правових відносин [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. К.: Нац. Акад. Внутрішніх справ. 2015. 233 с.

⁶ Зверховська В.Ф. Культурні цінності як об'єкти цивільних прав [Текст]: дис. канд. юр. наук: 12.00.03 – цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право. Одеса: Національний університет «Одеська юридична академія», 2015. 212 с.

культурних цінностей. Водночас Закон України «Про охорону культурної спадщини» ці поняття ніяк не узгоджує, а культурну спадщину розглядає просто як сукупність об'єктів культурної спадщини, під якими розуміє передусім матеріальні *нерухомі об'єкти*. З іншого боку, Закон України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей» мимоволі виконує роль базового акта щодо *рухомої* культурної спадщини. Термін «культурні цінності» у цьому Законі зводиться лише до рухомих культурних цінностей. Деякі вказівки на єдність рухомої та нерухомої культурної спадщини, а також її зв'язок з культурними цінностями містять Закони України «Про охорону археологічної спадщини», «Про музеї та музейну справу», «Про Національний архівний фонд та архівні установи» тощо. Водночас Закон України «Про культуру», ведучи мову як про культурну спадщину, так і про культурні цінності, не встановлює ніякої ієрархії цих понять. Дещо на береги винесено нематеріальну культурну спадщину, попри факт ратифікації Україною Конвенції ЮНЕСКО про охорону нематеріальної культурної спадщини.

Ще більші проблеми виникають в інших галузях законодавства, норми яких можуть застосовуватися до аналізованої проблематики сфери регулювання. Так, стаття 298 Кримінального кодексу України, що передусім стосується посягань на об'єкти культурної спадщини, лишає за дужками посягання на рухомі культурні цінності. Ця прогалина утворилась унаслідок спроб узгодження з чинним законодавством тексту первісної редакції статті 298, що свого часу закономірно виросла зі статті 207 Кримінального кодексу УРСР 1960 р. В останній ішлося про посягання на пам'ятки історії та культури, під якими радянське законодавство розуміло як рухомі, так і нерухомі об'єкти.

Прийнято вважати, що поняття культурних цінностей з'явилося в міжнародному праві раніше за поняття культурної спадщини. Гаазька конвенція 1954 р. про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту зробила поняття культурних цінностей одним з центральних понять міжнародного права. Разом з тим відповідний термін в шести офіційних текстах Конвенції дещо різниться. Франкомовний текст послуговується терміном «*biens culturels*» (культурні блага), англomовний – «*cultural property*» (культурна власність або культурне

1.1. Археологічний ландшафт
як об'єкт комплексного моніторингу

майно), а в російськомовному тексті вживається поняття «культурные ценности». Іспанський термін «bienes culturales» повністю слідує французькій моделі. Арабське *تيفاق ثقلا ؤيكل ملام* (al-mulkiya al-ṭaḳāfiya) і китайське 文化财产 (wénhuà cáichǎn) можна приблизно перекласти як культурне майно. Хоча всі тексти формально мають однакову юридичну силу, основною мовою міжнародного права на час створення Конвенції була французька мова і через це (хоча й не тільки), термін «biens culturels» потребує окремої уваги.

Поняття «культурні блага» значною мірою витікає із засад французького речового права. Термін «блага» у розумінні саме майнових благ є засадничою категорією Цивільного Кодексу Наполеона 1804 р. Цей кодекс побудований на старій інституційній системі, що передувала німецькій пандектній системі, яку прийнято вважати прогресивнішою. Для інституційної системи є характерним поділ цивільного кодексу на три книги. Цей поділ ґрунтується на настанові римського юриста Гая, що всяке право стосується або осіб, або речей, або позовів (лат. – «actiones», що у широкому сенсі може означати будь-які вчинки)⁷. Власне речове право в інституційній системі розкривається у другій книзі і становить, таким чином, серцевину кодексу. Як свого роду юридичний опис матеріального світу речове право з доктринального боку є вершиною французької цивілістики.

Друга книга Французького цивільного кодексу, про яку йдеться, має назву «Про блага та різні видозміни власності». Цю книгу відкриває стаття 516, яка говорить: «Tous les biens sont meubles ou immeubles»⁸ (всі блага є рухомими або нерухомими). Ще з дореволюційних часів склалася традиція перекладати термін «biens» російською як «имущества»⁹, адже «biens» у

⁷ Институции Гая, текст и перевод / изд. Ф. Дыдынского. Варшава., 1891. С. 18. 7. Code civil des Français / Nouvelle Édition stéréotype, conforme à l'édition originale de l'imprimerie de la République; a laquelle on a ajouté les lois transitoires et une table analytique et raisonnée des matières. Paris, 1805. P. 93.

⁸ Code civil des Français / Nouvelle Édition stéréotype, conforme à l'édition originale de l'imprimerie de la République; a laquelle on a ajouté les lois transitoires et une table analytique et raisonnée des matières. Paris, 1805. P. 93.

⁹ Французский гражданский кодекс 1804 года. С позднейшими изменениями до 1939 г. / перевод И. С. Перетерского. Москва: Юридическое издательство НКЮ СССР, 1941. С. 148.

своїй етимології виходить від латинського слова «*bona*», що означає добро, майно, надбання. Граматично слово «*bona*» є іменником середнього роду множини. Елементом множини «*bona*» є «*bonum*», тобто певна майнова одиниця.

Французький Цивільний кодекс не визначає, що таке благо. Класичне французьке доктринальне визначення говорить, що блага є матеріальними речами, що мають здатність бути привласненими (*choses matérielles susceptibles d'appropriation*)¹⁰. Чинний Іспанський цивільний кодекс 1889 р., який серед сучасних кодексів романських країн Західної Європи є найбільш подібним до французького першозразка, у своїй статті 333 робить спробу поєднання наведеного визначення благ з формулюванням цитованої вище статті 516 Кодексу Наполеона: «*Todas las cosas que son o pueden ser objeto de apropiación se consideran como bienes muebles o inmuebles*»¹¹ (всі речі, що є або можуть бути об'єктом привласнення, розглядаються як рухомі або нерухомі блага).

Цивільний кодекс Королівства Італії 1865 р., що також засновувався на тричленній інституційній системі, містив статтю 406 такого змісту: «*Tutte le cose che possono formare oggetto di proprietà pubblica o privata, sono beni immobili o mobili*»¹² (всі речі, що можуть формувати об'єкт публічної чи приватної власності, є нерухомими чи рухомими благами). На перший погляд, це визначення дуже подібне до іспанського, але воно зазнало певної еволюції в Цивільному кодексі 1942 р., який є чинним і нині. Стаття 810 Кодексу 1942 р. лаконічно вказує: «*Sono beni le cose che possono formare oggetto di diritti*»¹³ (благами є речі, що можуть формувати об'єкт прав). У наступній статті 811 під назвою «*Disciplina corporativa*», що утворювала окрему секцію «*Dei beni nell'ordine corporativo*» (про блага в

¹⁰ *Saujot C. Le droit français de l'archéologie / Deuxieme édition à jour au 1-er septembre 2007. Paris, 2007. P. 171.*

¹¹ *Código Civil // Gaceta de Madrid. Num. 206. Jueves, 25 Julio 1889. Tomo III. P. 255.*

¹² *Codice civile del Regno d'Italia, corredato della relazione del Ministro Guardasigilli Fatta A. S. M., in udienza del 25 giugno 1865. Torino – Firenze, 1865. P. 79.*

¹³ *Codice Civile. Testo approvato con R. decreto 16 marzo 1942-XX, n. 262 // Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia, n. 79. Sabato, 4 aprile 1942. Anno XX. P. 86.*

1.1. Археологічний ландшафт
як об'єкт комплексного моніторингу

корпоративному устрої), зазначалося: «блага в частині їх господарської ролі та вимог національного виробництва є підпорядкованими дисципліні корпоративного устрою»¹⁴. Ця стаття разом з усією секцією була вилучена з Кодексу ще у 1944 р.¹⁵ Таким чином, лишається лише доволі розмите визначення «благ» у статті 810, в якій лише дієслово «formare» забезпечує мінімальний рівень юридичної конкретики.

Можна відзначити, що романські кодекси за загальним правилом розуміють під благами насамперед матеріальні речі. Певним винятком тут є ст. 535 сучасного Румунського цивільного кодексу: «Sunt bunuri lucrurile, corporale sau necorporale, care constituie obiectul unui drept patrimonial»¹⁶ (благами є речі, тілесні або безтілесні, які становлять об'єкт патримоніального права). Під патримоніальним правом розуміються суб'єктивні права, які можуть мати грошову оцінку і розглядаються як майно.

Майже сучасником Кодексу Наполеона була австрійська Всезагальна бюргерська законозбірник 1811 р. Хоча вона теж слідує інституційній моделі, замість терміна «благо» тут з'являється більш звичний нам і характерний для фактично всієї подальшої германської традиції речового права термін «рiч» (нім. – «Sache») ¹⁷.

На відміну від світоцентричного романського права, австрійське право в цій частині розвиває людиноцентристську модель. У першій книзі Австрійського кодексу дається визначення особи, похідним від якого є визначення речі у статті 285, з якої починається друга книга: «Alles, was von der Person unterschieden ist, und zum Gebrauche der Menschen dient, wird im rechtlichen Sinne eine Sache genannt»¹⁸ (усе, що є відмінним від особи і слу-

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Decreto legislativo luogotenenziale. 14 settembre 1944, n. 287. Provvedimenti relativi alla riforma della legislazione civile. // Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia, n. 79. Giovedì, 9 novembre 1944. P. 506.

¹⁶ Despre distinctia bunurilor (Art. 535–546 – Noul Cod Civil). URL: http://www.euroavocatura.ro/articole/1058/Despre_distinctia_bunurilor_Art_535-_546_-_Noul_Cod_Civil

¹⁷ Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch für die gesammten Deutschen Erbländer der Oesterreichischen Monarchie. II. Theil. Wien: Aus der k. k. Hof und Staatsdruckerei 1811. S. 1.

¹⁸ Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch.... S. 1.

гує для використання людиною, в юридичному сенсі називається річчю). Ця стаття досі зберігається в своїй первісній редакції, але до неї була додана стаття 285а про особливий статус тварин, які не є речами і охороняються спеціальним законом. Водночас там, де це не суперечить закону, до тварин застосовуються законодавчі положення, встановлені щодо речей¹⁹.

Австрійській моделі слідував прийнятий 1867 р. перший Португальський цивільний кодекс, у статті 369 якого було закріплено: «Cousa diz-se em direito tudo aquilo que carece de personalidade» (річчю в праві називається будь-що, чому бракує особистості). Хоча португальське речове право послуговується поняттям «річ» замість поняття «благо», Кодекс 1867 своєрідно обіграв романське визначення блага, закріпивши у статті 370, що об'єктом присвоєння можуть бути всі речі, які не вилучені з цивільного обігу (que não estão fóra do commercio)²⁰. Сучасний Португальський цивільний кодекс 1966 р. у своїй статті 202 відмовився від австрійської моделі визначення речі: Diz-se coisa tudo aquilo que pode ser objecto de relações jurídicas²¹ (річчю називається будь-що, що може бути об'єктом правовідносин). Водночас ця сама стаття слідує традиції «неблаговості» речей, вилучених з цивільного обігу: «Розглядаються, однак, поза цивільним обігом всякі речі, що не можуть бути об'єктом приватних прав, як ті, що перебувають у публічному домені, так і ті, що за своєю природою є такими, що не підлягають індивідуальному привласненню»²².

Якщо Португалія є винятком серед романських країн, певною мірою тяжіючи до германських зразків речового права, то Нідерланди є зразком германської у мовному відношенні, але в історико-юридичному – значною мірою романізованої країни. Стаття 1 Третьої книги нідерландського Burgerlijk Wetboek дає

¹⁹ Bundesgesetz: Rechtsstellung von Tieren (NR: GP XVII IA 130/A AB 497 S. 53. BR: AB 3447 S. 498.) // Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich. Jahrgang 1988. Ausgegeben am 31 März 1988, 62. Stück. S. 1832.

²⁰ Código civil portuguez. Aprovado por Carta de lei de 1 de julho de 1867. Segunda edição official. Lisboa, 1868. P. 68.

²¹ Decreto-Lei n. 47 344: Aprova o Código Civil e regula a sua aplicação // Diário do Governo. Sexta-feira 25 de Novembro de 1966. I Série – Número 274. P. 1903.

²² Ibid.

1.1. Археологічний ландшафт
як об'єкт комплексного моніторингу

доволі широке і своєрідне визначення благ: «Goederen zijn alle zaken en alle vermogensrechten»²³ (благами є всі речі і всі майнові права).

Зрештою підсумком еволюції германського речового права можна вважати § 90 німецької Бюргерської законотвори 1899 р.: «Sachen im Sinne des Gesetzes sind nur körperliche Gegenstände»²⁴ (речами у сенсі цього закону є лише тілесні предмети). Принагідно відзначимо, що Швейцарський цивільний кодекс 1907 р., який подекуди розглядається як наступний прогресивний етап німецькомовної кодифікації, теж застосовує термін «Sache», але не містить, як його визначення, так і будь-якої основоположної класифікації речей²⁵.

Тож у двох правових традиціях простежуються дві моделі рецепції римського права. Центральним елементом романського речового права є поняття «благо», що походить від латинського «bonum», а германська традиція бере за основу термін «річ», в основі якого лежить латинське «res»²⁶. Остання традиція ще з радянських часів остаточно усталилася у вітчизняному цивільному праві, як і в інших країнах Східної Європи. Так, у Польщі деякий час діяв Кодекс Наполеона, і в юридичному вжитку застосовувався польський термін «dobra», що був відповідником французького «biens»²⁷. Але наразі в Польському цивільному кодексі використовується термін «rzeczy».

Тепер повернемося до поняття культурних цінностей. На сайті EUR-lex можна ознайомитись із текстом вже згаданого Регламенту Ради ЄС 116/2009 від 18 грудня 2008 р. 23-ма офіційними мовами ЄС²⁸. В більшості офіційних текстів спостері-

²³ Burgerlijk Wetboek Boek 3. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0005291/2020-01-01>

²⁴ Bürgerliches Gesetzbuch. Vom 18. August 1896. // Deutsches Reichsgesetzblatt. Band 1896. Nr. 21. S. 209.

²⁵ Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907. URL: https://www.gesetze.ch/sr/210/210_080.htm

²⁶ Див. додатково: *Малишев О. О.* Романська та германська традиції археологічного права: спроба узагальнення // *Правова держава*. Випуск 29. Київ, 2018. С. 476–485.

²⁷ Kodex Napoleona z przypisami. Xiąg trzy. Warszawa, 1810. S. 139.

²⁸ Council Regulation (EC) No 116/2009 of 18 December 2008 on the export of cultural goods (Codified version). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32009R0116>.

гаються відповідники терміна «культурні блага», що є властивим як для країн романської правової родини, (ісп. – bienes culturales, іт. – beni culturali, порт. – «bens culturais», рум. – «bunuri culturale», нідерл. – «cultuurgoederen»), так і для більшості інших європейських країн (польськ. – «dobra kultury», хорв. – «kulturna dobra», нім – «Kulturgüter», данськ. – «kulturgoder», грецьк. – «πολιτιστικά αγαθά»).

Дещо особливими є болгарський та словенський варіанти (болг. – «пааметници на културата» (пам'ятки культури), словен. – «predmeti kulturne dediščine» (предмети культурної спадщини)), а також чеський варіант «kulturní statky» (культурні статки). У литовському та естонському текстах, передусім з огляду на радянське минуле цих країн, вживаються аналоги терміна «культурні цінності» (ест. – «kultuuriväärtused», лит. – «kultūros vertybės»). Єдиний словацький текст оперує терміном «tovar kultúrneho charakteru», що ми схильні пов'язувати з неадекватністю перекладу.

Англійське «cultural goods» як певний відхід від усталеного «cultural property» (перехідний варіант – «cultural properties») є дослівною калькою французького терміна, але одним зі значень слова «goods» є «товари», чого немає у фр. «biens». Це і породжує різночитання серед нефахівців.

Постає питання, з чим саме можна пов'язати домінування франкомовного підходу до визначення культурних цінностей, який у підсумку, як ми бачимо, нав'язано германським країнам з іншою моделлю речового права і навіть англійській мові, для якої подібні «поступки» є зовсім незвичними. Як видається, ключ до розуміння проблеми лежить у філософському підґрунті французького речового права. Німецьке поняття речі «Sache» відображає раціоналістичний світогляд людини XIX ст. з вірою в прогрес і можливість зрештою повністю приборкати світ за допомогою людського розуму. Матерія в такій юридичній картині світу постає просто сукупністю речей. Річ як частина матерії приховує в собі всі складнощі та індивідуальні особливості, які належить з'ясувати. Цій позитивістській любові до деталей тут слугує надійним опертям складність і багатозначність латинського слова «res».

Зовсім інший світогляд законодавця простежується у французькому Цивільному кодексі. Барокове мислення всіляко

1.1. Археологічний ландшафт
як об'єкт комплексного моніторингу

обсмоткувало фундаментальні загадки буття та наполягало на принциповій неможливості пізнання світу. Через юридичну конструкцію чутливості майнових благ до привласнення (від фр. – «susceptibilité d'appropriation») підкреслюється, що лише певна частина світу здатна бути освоєною людиною. Тепер уже «res» є не елементарною частиною, а вселенською цілістю, яку французька доктрина називає загальною річчю (фр. – «chose commune»). Звідси слідувало правило: «tous les biens sont des choses mais que toutes les choses ne sont pas des biens» (всі блага є речами, але не всі речі є благами)²⁹. Так, із океану ми можемо набрати відро води. Ця вода і буде для нас «bien», оскільки може стати об'єктом привласнення. Але скільки б відер ми не черпали, ми не можемо привласнити весь океан з його хвилями, течіями та життям, що в ньому вирує. Утім, оскільки Кодекс серед різновидів благ передбачає також певні види майнових прав, на сьогодні усталилась доктринальна позиція, що як всі блага не є всіма речами, так і всі речі не є всіма благами³⁰, але на метафізиці права культурних цінностей остання модифікація особливо не позначилась.

Дещо архаїчна і складна філософія Кодексу Наполеона несподівано стає актуальною, коли ми говоримо про інтеграцію понять культурної спадщини та культурних цінностей. Історично ці поняття змінюють одне одного в різних конвенціях, рекомендаціях та інших міжнародних актах, дуже рідко і складно співіснуючи в межах одного нормативного тексту³¹. Термін «культурні блага» слугує містком до континентального речового права, дає змогу повноцінно задіяти в цій царині відповідний інструментарій, маючи справу з культурними цінностями як з особливим різновидом майна. Разом з тим, охороняючи культурну спадщину, ми не лише опікуємось майном, адже значно більш цінним для нас є зберегти те, до чого ми не

²⁹ Duranton M. Cours de droit civil: suivant le Code français. Tome II. Bruxelles, 1841. P. 248; Carbonnier J. Droit civil: Les biens. Paris, 1969. P. 51. <https://cours-de-droit.net/presentation-et-definition-du-droit-des-biens-a121603808/>

³⁰ Carbonnier J. Droit civil: Les biens. Paris, 1969. P. 51. <https://cours-de-droit.net/presentation-et-definition-du-droit-des-biens-a121603808/>

³¹ Frigo M. Cultural property v. cultural heritage: A “battle of concepts” in international law? *International Review of the Red Cross*. 2004. Vol. 6. № 854. P. 367–370.

можемо ні доторкнутися, ні подекуди навіть збагнути. В цій ситуації нам приходиться на допомогу абстрактніше поняття культурної спадщини. Кажучи суворо юридично, ми можемо розуміти культурну спадщину як свого роду «*choses communes*» – сукупність рухомих і нерухомих культурних благ та нематеріальної культурної спадщини. Саме за цією моделлю пішов французький законодавець у ст. L111-1 Кодексу про культурну спадщину³², в чому ми вбачаємо відгомін попередніх традицій французької цивілістики.

Разом з тим повністю відокремити матеріальне від нематеріального неможливо, оскільки кожен матеріальний об'єкт культурної спадщини містить своє нематеріальне послання і саме в цьому полягає його найбільша автентика і цінність. Тут мимоволі пригадуються загадкові «сльози речей» (лат. – «*lacrimae rerum*») Вергілія (*Aeneid*, I, v. 466) або естетичний принцип японської поезії «моно но аваре» (物の哀れ – сумна чарівливість речей)³³. Російська дослідниця М. П. Герасимова, аналізуючи творчість Кавабати Ясунарі, пише, що, на думку автора, призначення речі не в тому, щоб приносити користь та естетичне задоволення, а в тому, щоб долати час, об'єднуючи живих і мертвих³⁴. «Мені подобається, коли будинок, де живе самотня жінка, має старий і занедбаний вигляд...» – пише японська середньовічна письменниця Сей-Сьонагон³⁵. Будучи повністю чужою для споживацької свідомості сучасних суб'єктів прийняття рішень та розбещених видовищами туристів, ця ідея закладена в самій природі права культурної спадщини, що особливо проявляється у текстах деяких правових пам'яток. Так, у 3-му пункті преамбули мексиканського Закону 1914 р. щодо збереження пам'яток історії і мистецтва вказувалося, що

³² Code du patrimoine / Version consolidée au 6 mars 2020. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006074236>

³³ Герасимова М. П. Образы вещей в произведениях Кавабаты Ясунари. / Вещь в японской культуре / Сост. Н. Г. Анарина, Е. М. Дьяконова. М., 2003. С. 235–236.

³⁴ Герасимова М. П. Образы вещей в произведениях Кавабаты Ясунари. / Вещь в японской культуре / Сост. Н. Г. Анарина, Е. М. Дьяконова. М., 2003. С. 235–236.

³⁵ Сэй-Сёнагон. Записки у изголовья. / Пер. со старояпонского В. Марковой. Предисл. и коммент. В. Марковой. Оформл. худ. И. и В. Сальниковых. М., 1983. С. 195.

1.1. Археологічний ландшафт
як об'єкт комплексного моніторингу

пам'ятки слід захищати не лише від руйнування, а й від реставрації, що нищить автентичність і доказову силу (*fuerza probatoria*) пам'ятки³⁶.

Культурні цінності та культурна спадщина є базовими правовими категоріями, значення яких на сьогодні витікає із міжнародного права. В різних формах ці конструкти співіснують в законодавствах великої кількості держав. Поняття культурної спадщини можна вважати найширшим для відповідної царини, але в сучасних умовах важливого значення набувають і інші поняття, які дають змогу увиразнити ті чи інші аспекти культурної спадщини або її різновидів.

Варто також враховувати специфіку розвитку відповідної термінології в законодавствах германських держав, де правова охорона культурної спадщини на початках розвивалася з більшим опертям на публічне право і тому ключовим було поняття пам'ятки. Найглибші традиції у цьому аспекті демонструє Швеція, де ще 28 листопада 1666 р. регентський опікунський уряд, очолюваний державним канцлером Магнусом Габріелем де ла Гарді, від імені 11-річного короля Карла XI прийняв акт під назвою «Королівського Маєстату оголошення та припис про давні пам'ятки та старожитності в державі» (*Kongl: Mayst:tz Placat och Påbudh Om Gamble Monumenter och Antiquiteteri Rijket*). Також важливе значення мали наступні статuti щодо пам'яток 1828 і 1867 р. Останнім вперше уведено досі вживаний у шведському законодавстві термін «*fasta fornlämningar*» (дослівно «тверді, солідні або значущі пам'ятки»), під яким розумілися історичні пам'ятки, взяті під державну охорону. Перший парламентський закон щодо давніх пам'яток був прийнятий у 1942 р., а 1 січня 1989 р. вступив у силу прийнятий 1988 р. нині чинний Закон про культурні пам'ятки (швед. – *Lag om kulturminnen*)³⁷. Він мав на меті комплексно врегулювати охорону всієї культурної спадщини, з чим пов'язана нова назва закону, де було використано термін «*kulturminnen*» замість

³⁶ Rodriguez Morales L. Ley sobre Conservación de Monumentos Históricos y Artísticos y Bellezas Naturales, promulgada el 6 de abril de 1914. *Boletín de Monumentos Históricos*. Tercera Época. Núm. 21. 2011. P. 207.

³⁷ Kulturmiljölag(1988:950). Svensk författningssamling 1988:950. URL: http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Kulturmiljolaag-1988950_sfs-1988-950/?bet=1988:950

попереднього «fornminnen», який означає лише давні пам'ятки. При цьому закон не врегулював усіх питань охорони культурної спадщини. Відповідні норми частково існують у природоохоронному та будівельно-планувальному законодавстві³⁸. Для віднесення об'єктів до *fasta fornlämningar* слід керуватись законодавчим визначенням, згідно з яким під такими пам'ятками розуміються «рештки людської діяльності попередніх часів, які походять з давнини і протягом тривалого часу є покинутими». Доволі натхненною і патетичною є перша стаття закону: «Охорона та піклування про наше культурне довкілля є справою національної ваги»³⁹. Слід звернути увагу на характерний для сучасного шведського законодавства термін «культурне довкілля» (швед. – *kulturmiljö*), хоча в законодавстві застосовується й термін «культурна спадщина» (швед. – *kulturarvet*). Тут міститься аналогія з навколишнім природним середовищем. Від охорони окремих пам'яток законодавець переходить до нового інтегрованого об'єкта охорони. У підсумку сам закон про культурні пам'ятки 1988 року з 1 січня 2014 року був перейменований на закон про культурне довкілля (швед. – *Kulturmiljölag*). При цьому параграф другий ст. 1 Закону дає уявлення про те, що до культурного довкілля закон фактично відносить всю матеріальну культурну спадщину, включаючи рухомі культурні цінності, та такий елемент нематеріальної культурної спадщини як місцеві географічні назви.

³⁸ Thörn R. Den svenska arkeologiska kulturmiljövårdens förvaltning och organisation. Helhetssyn i teori och praktik. *Texter om arkeologisk kulturmiljövård: Historia, praktik och identitetspolitik. Från en forskarskola, med stöd från Forskningsrådsnämnden och Riksbankens riksbankens ämbetet* / [Red. Fredrik Fahlander, Kristian Kristiansen. & Jarl Nordbladh] Göteborg, 2000. S. 185–187.

³⁹ 1 § Охорона та піклування про наше культурне довкілля є справою (турботою) національної ваги.

Відповідальність за культурне довкілля розподіляється між усіма. Як окремі особи, так і публічні органи мають демонструвати повагу і пильність щодо культурного довкілля.

Той, хто планує або реалізує проект робіт, повинен гарантувати, що шкоду культурному довкіллю відвернено або скорочено.

Положення цього закону мають на меті забезпечити, щоб теперішні і наступні покоління мали доступ до розмаїття культурних довкілля.

2 § Цей закон містить положення щодо місцевих назв, старожитностей, пам'яток архітектури та церковних пам'яток культури, а також про вивезення і повернення предметів культури та про військове використання культурної власності.

1.1. Археологічний ландшафт
як об'єкт комплексного моніторингу

Термін культурне довкілля фактично збігається за змістом з терміном «культурна спадщина», але ним робиться наголос на єдності духовного і матеріального, контекстуальній природі культурного надбання, його всеосяжності та присутності в нашому повсякденні. Водночас при фокусуванні на потребах просторового менеджменту культурної та археологічної спадщини звертає на себе увагу інший вживаний щодо культурної спадщини термін «ландшафт».

Хоча йдеться про німецьке слово, у німецькому пам'яткоохоронному законодавстві, яке насамперед представлене законами окремих земель, питання особливого статусу культурних ландшафтів загалом не розроблено, але це питання актуалізується з огляду на політику так званого екологічного енергетичного переходу, оскільки використання альтернативних джерел енергії передбачає зайняття відповідними об'єктами інфраструктури чималих територій, що призводить до спотворення традиційних ландшафтів. У зв'язку з цим у літературі дискутуються ініціативи щодо відповідного перегляду законодавства⁴⁰.

Основним міжнародним документом з питання охорони ландшафтів є Європейська ландшафтна конвенція (Флоренція, 2000 р.).⁴¹ У своїй статті 1 Конвенція вказує, що ландшафт означає територію, як її сприймають люди, характер якої, є результатом дії та взаємодії природних та/або людських факторів. Стаття 5 Конвенція окреслює бачення щодо перспектив юридизації поняття ландшафту: «Кожна Сторона зобов'язується... визнавати ландшафти у законі суттєвим компонентом оточення людей, вираженням різноманітності їхньої спільної культурної і природної спадщини, а також основою їх ідентичності». Фактично наголошується на тому, що юридичне поняття ландшафту має перебувати на перетині між екологічним правом і правом культурної спадщини, але більшою мірою воно все ж тяжіє до останнього.

⁴⁰ Hönes E.-R. Rechtsfragen des Kulturlandschaftsschutzes. Natur und recht. Vol. 35, № 1, pp. 12–22 (2013). DOI: <https://doi.org/10.1007/s10357-012-2393-y>

⁴¹ Відповідно до Протоколу 2016 р. назва конвенції була змінена на «Ландшафтна конвенція Ради Європи», але Український офіційний переклад не було змінено.

Як конвенція Ради Європи, Ландшафтна конвенція має два офіційних тексти – англійський і французький. У англійському тексті на позначення ландшафту використовується термін «landscape», а у французькому – «paysage». Слова, про які йдеться, мають подібну етимологію (land = pays = «край», «країна», «земля», місцевість; порівн. також із польським словом krajobraz (краєвид, ландшафт, пейзаж), яке теж використовується і як юридичний термін).

Подекуди із терміном «ландшафт» кояться дещо дивні речі. Так, основний пам'яткоохоронний закон Швейцарії у французькому офіційному варіанті має назву «Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage» (Федеральний закон про охорону природи та пейзажу). Водночас німецький текст озголовлено так: «Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz» (Федеральний закон про охорону природи і Батьківщини). Італійський текст тяжіє до французького (Legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio), а роторомнський – до німецького (Lescha federala davart la protecziun da la natira e da la patria). Натомість неофіційний англійський переклад відступає від обидвох варіантів (Federal Act on the Protection of Nature and Cultural Heritage). Виходить, що вже в цій назві в різних текстах закону слова «пейзаж» (ландшафт), «Батьківщина»⁴² та «культурна спадщина» вживаються як синоніми.

Що ж стосується тіла закону, то термін «ландшафт» (пейзаж) та його похідні використовується у різних текстах кілька десятків разів (28 разів французькою, 33 рази німецькою, 30 разів

⁴² Варто зауважити, що поняття «охорона Батьківщини» було вживаним у праві німецькомовних держав на початку ХХ ст., коли приймалися перші закони щодо охорони пам'яток. Водночас тоді під охороною Батьківщини здебільшого розумілося збереження народних звичаїв, традиційних символів і місцевих назв. Дет. див.: Охрана памятников и родины в современных законодательствах (По статье Prof. С. А. Wieland'a: Der Denkmal- und Heimatschutzinder Gezeetzgebungder Gegenwart. Programm zur Rektoratsfeier der Universität Basel. Basel, 1905) / пер. Г. Зоргенфрей. *Известия императорской археологической комиссии*. Вып. 20. СПб., 1906. С. 103–104.

Законом про охорону Батьківщини (Heimatschutzgesetz) також прийнято скорочено називати Саксонський закон про охорону пам'яток мистецтва, культури та природи від 13 січня 1934 р. (Das Gesetz zum Schutze von Kunst-, Kultur- und Naturdenkmalen, „SächsHSG“). Цей закон прийнято пов'язувати із нацистським режимом, хоча ґрунтувався він передусім на положеннях Ваймарської конституції та багато в чому повторював інший саксонський проект 1926 р.

1.1. Археологічний ландшафт
як об'єкт комплексного моніторингу

італійською⁴³). За результатами аналізу трьох офіційних текстів видно, що поняття «Heimatschutz» (охорона Батьківщини) вживається в німецькому тексті в тих випадках, коли у французькому та італійському говориться про охорону пейзажу (фр. – «protection du paysage», іт. – «protezione del paesaggio»). При цьому зазвичай ідеться, по суті, про три об'єкти охорони закону – природу, Батьківщину (в ром. текстах – пейзаж) і пам'ятки історії⁴⁴. Отже, ландшафт розглядається як об'єкт, що перебуває на межі між культурною та природною спадщиною, при тому, що часом, можна бачити, що ландшафт більшою мірою тяжіє саме до культурної спадщини⁴⁵. У випадках, коли в законі говориться конкретно про «пейзаж» без слова «охорона», то німецький текст кілька разів оперує поняттям *das heimatliche Landschaftsbild* (досл. – рідний образ ландшафту)⁴⁶. Німецькою також зустрічаються точніші поняття, *eine geschützte Naturlandschaft*, тобто охоронюваний природний ландшафт (іт. – «un paesaggio naturale protetto», але фр. – «un site naturel protégé», тобто охоронюване природне місце), а також *Kulturlandschaft*, який в двох романських текстах називається сільським пейзажем (іт. – «paesaggio rurale», фр. – «paysage rural»), та *Moorlandschaft* (болотні ландшафти), що в інших текстах називаються заболоченими місцями (фр. – «sites marécageux») або болотними зонами (іт. – «zone palustri»).

⁴³ Повнотекстова версія ретороманською мовою на відповідному сайті не представлена.

⁴⁴ Порівн. нім. – «der Naturschutz, der Heimatschutz oder die Denkmalpflege» = фр. – «la protection de la nature, la protection du paysage ou la conservation des monuments historiques» = іт. – «la protezione della natura e del paesaggio o la conservazione dei monumenti storici».

⁴⁵ Це видно з уже проаналізованих версій назви закону, а також зі ст. 23e, де говориться про природні та пейзажні цінності (іт. – «valori naturali e paesaggistici», фр. – «valeur naturelle et paysagère», нім. – «Natur- und Landschaftswerten»). Характерною є також ст. 23g, у якій тексти суттєво відрізняються термінологією: іт. – «per le sue caratteristiche di paesaggio naturale e rurale» (через особливості їх природного і сільського пейзажу), фр. – «par un riche patrimoine naturel et culturel» (через багату природну та культурну спадщину), нім. – «durch seine natur- und kulturlandschaftlichen Eigenschaften» (через їх природні та культурно ландшафтні властивості).

⁴⁶ RS 451 – Loi fédérale du 1er juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN) (admin.ch). URL: https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1966/1637_1694_1679/fr.

Ландшафтна конвенція суттєвим чином вплинула і на законодавство Італії (країни, де Конвенція була підписана), у якому відповідна термінологія наразі розкрита найбільшою мірою. Вже у 2004 році в Італії був прийнятий так званий Кодекс Урбані – Кодекс про культурні цінності та пейзаж. Відповідно до ст. 2 Кодексу, культурна спадщина складається з культурних та пейзажних цінностей (благ). Кодекс розглядає по суті дві основні форми взаємодії суб'єктів правовідносин із культурною спадщиною. Це опіка (*tutela*) і валоризація (*valorizzazione*). Під опікою розуміється публічноправова діяльність (дозволено лише те, що передбачено законом) зі збереження культурної спадщини (взяття певних об'єктів на облік, фізична охорона периметру, недопущення доступу сторонніх осіб, встановлення відповідальності тощо). Натомість валоризація підходить до культурної спадщини з приватноправового боку (дозволено те, що не заборонено). Під нею розуміється таке використання культурних цінностей, яке, не порушуючи умов їх опіки, веде до прирощення цінності відповідних об'єктів для суспільства (дослідження, реставрація, розвиток довкільної інфраструктури тощо). Кодекс Урбані вказує, що у застосунку до пейзажу валоризація може мати наслідком, по суті, як створення нових пейзажних цінностей, так і переоцінку старих⁴⁷. Цією більшою, у порівнянні з культурними цінностями свободою дій, на нашу думку, демонструється той насамперед суб'єктивний характер, який закладено в поняття ландшафту (пейзажу), згадано Флорентійською конвенцією і розвинуто в італійському законодавстві.

Поняття пейзажних цінностей (благ) у Кодексі Урбані є дуже заплутаним. Частина 3 Статті 2 Кодексу говорить, що пейзажними благами є визначені у статті 134 нерухомості та

⁴⁷ Зі ст. 6 Кодексу Урбані: «Валоризація полягає у виконанні функцій та регулюванні діяльності (*nella disciplina delle attività*), спрямованої на просування знання про культурну спадщину та гарантування найкращих умов для використання (*utilizzazione*) і публічного користування (*fruizione*) відповідною спадщиною, зокрема з боку осіб з обмеженими можливостями, з метою просування розвитку культури. Під цим також розуміється промоція та підтримання заходів зі збереження (*interventi di conservazione*) культурної спадщини. Стосовно пейзажу під валоризацією розуміється, крім того, перекваліфікація (*la riqualificazione*) загрожених і деградованих нерухомостей і ареалів, що підлягають опіці, а також запровадження (*la realizzazione*) нових пов'язаних та інтегрованих пейзажних цінностей (*valori paesaggistici*).

1.1. Археологічний ландшафт
як об'єкт комплексного моніторингу

ареали (*gli immobili e le aree*), які становлять собою вираження історичних, культурних, природних, морфологічних та естетичних цінностей території, а також інші блага виокремлені законом чи на підставі закону⁴⁸. Стаття 134, до якої відсилає ця норма, входить до III розділу Кодексу. Слід зауважити, що цей розділ повністю присвячений питанням пейзажних цінностей і в його першій статті 131 наявне паралельне визначення пейзажу: «Під пейзажем розуміється територія з виразною ідентичністю, характер якої походить від дії природних та людських чинників, а також від їх взаємодії». Водночас ті три категорії пейзажних цінностей, які визначає стаття 134, є тісно переплетеними між собою, до того ж кожен відповідний пункт статті містить відсилання ще до кількох інших розлогіх статей Кодексу. Це надає текстові певної багатомірності. Фактично в кожному з пунктів міститься згадка або про нерухомі об'єкти або про ареали. Так, стаття 136 дає такий перелік об'єктів, що становлять особливий суспільний інтерес:

– нерухомі речі, що позначені помітним характером природної краси, геологічною своєрідністю чи історичною пам'яттю, сюди ж належать монументальні дерева;

– вілли, сади та парки, що не перебувають під опікою на основі частини другої Кодексу⁴⁹, і які відзначаються своєю незвичайною красою (*non comune bellezza*);

– комплекси нерухомих речей, які формують характерний вигляд, що має естетичну і традиційну цінність, зокрема історичні центри і осередки (*nuclei*);

– панорамні принади (*bellezze panoramiche*), а також ті доступні для громадськості точки огляду чи тераси, з яких розкривається видиво відповідних принад.

Варто зауважити, що декларація суспільного інтересу щодо всіх цих різновидів пейзажу має проводитись відповідно до статей 138 та 141 Кодексу. Також є можливість взяття під охо-

⁴⁸ *Beni individuati dalla legge o in base alla legge*. До першої групи належать об'єкти, які прямо визначені законом і мають певний правовий режим в силу законодавчих норм прямої дії. Блага, що індивідуалізовані на підставі закону для набуття відповідного режиму потребують проведення певної процедури (наприклад, декларування публічної користі, складання пейзажного плану тощо).

⁴⁹ Друга частина Кодексу присвячена культурним цінностям (на відміну від пейзажних цінностей).

рону відповідних зон і ареалів на підставі їх включення до пейзажних планів. Водночас стаття 142 Кодексу містить іншу групу пейзажних цінностей. Це перелік ареалів, які вже в силу закону підпадають під пам'яткоохоронну опіку, хоча сюди входять і деякі ареали, які були спеціально взяті на облік на підставі законодавства, що передувало прийняттю Кодексу Урбані:

- морські прибережні території, що входять до смуги, глибиною 300 метрів від берегової лінії;

- території, прилеглі до озер, що входять до смуги глибиною 300 метрів;

- окремі річки, струмки і водотоки, що спеціально обліковані за старим законодавством;

- гори в частині, що за висотою перевищує 1600 метрів над рівнем моря для гір альпійського ланцюга та 1200 метрів над рівнем моря для апеннінського ланцюга та островів;

- льодовики та льодовикові цирки;

- національні або регіональні парки та заповідники, включаючи охоронювані території за межами парків;

- території, вкриті лісом, навіть якщо вони зазнали впливу чи пошкодження вогнем, а також визначені законом території, на які поширюються лісовідновні обмеження.

- території, закріплені за сільськогосподарськими університетами, та території, обтяжені громадським використанням;

- водно-болотні угіддя, включені до переліку, передбаченого декретом Президента Республіки від 13 березня 1976 р.;

- вулкани;

- зони археологічного інтересу.

У контексті нашого дослідження інтерес безумовно становить насамперед питання археологічних зон як особливої форми обліку археологічної спадщини, що в різному вигляді існує в законодавствах різних країн. Наразі ж треба відзначити, що конкретно у процитованій статті Кодексу Урбані під зонами археологічного інтересу розуміються насамперед ті зони, які ще до прийняття Кодексу були визначені на основі ст. 82 декрету Президента Республіки від 24 липня 1977 р., № 616. та ст. 1 Законодавчого декрету від 27 червня 1985 р. № 312 щодо довкільних цінностей та пейзажної мережі. Водночас згадки про ці зони в діючому Кодексі породжують низку різночитань на практиці. Показовим є також те, що

1.1. Археологічний ландшафт
як об'єкт комплексного моніторингу

п. “d” і “e” ч. 2 ст. 101 Кодексу Урбані, зі свого боку, містять визначення таких понять як «археологічний ареал» і «археологічний парк», а ст. 54 визначає всі нерухомості і ареали, що становлять археологічний інтерес, невідчужуваними культурними благами, належними до публічного домену, тобто державної власності. На проблему співвідношення цих понять та відповідне розмежування археологічних ареалів як культурних цінностей і археологічних зон як цінностей пейзажних звернула увагу Державна рада Італії⁵⁰. У рішенні цього органу від 2 лютого 2016 р. зазначається, що пейзажні та археологічні обмеження призначені для реалізації різних типів опіки. Перший спрямований на охорону індивідуалізованих благ, що становлять археологічний інтерес, другий – захищає контекст території, де вони розташовані.

Таким чином, пейзажна охорона територій, що становлять археологічний інтерес, має особливий характер і археологічний ландшафт (пейзаж) не слід плутати з археологічним об'єктом. Археологічний ландшафт стосується як територій, безпосередньо захищених археологічними обмеженнями, так і навколишніх, які становлять екологічний контекст, у якому існують археологічні місця, тобто пов'язаний ландшафт. Таким чином, у рішенні стверджувалось, що відсутність на території археологічного культурного шару не має означати, що відповідна ділянка зовсім не має охоронятись, адже вона може підпадати під дію ландшафтних обмежень.

Проілюстровані приклади наочно демонструють ту роль, яку виконує поняття «ландшафт» у праві тих держав, які мають передове становище у царині охорони культурної спадщини. Цим поняттям, як і у випадку з культурною спадщиною та культурним довкіллям насамперед підкреслюється перехід від вибіркової охорони одиничних об'єктів до комплексної взаємодії із навколишнім середовищем. Важливим є і взаємозв'язок

⁵⁰ **Sentenza Cons. Stato, Sez. IV, 2 febbraio 2016, n. 399.** URL: <https://renatodisa.com/consiglio-di-stato-sezione-iv-sentenza-2-febbraio-2016-n-399-il-collocamento-a-riposo-dellincolpato-estingue-categoricamente-ogni-interesse-disciplinare-dellamministrazione-che> ;

Vincolo paesaggistico e vincolo archeologico possono completarsi a vicenda. Gruppo d'Intervento Giuridico odv (gruppodinterventogiuridicoweb.com) URL: <https://gruppodinterventogiuridicoweb.com/2016/04/12/vincolo-paesaggistico-e-vincolo-archeologico-possono-completarsi-a-vicenda/>.

природи і культури з певним гнучким акцентом саме на останній, з огляду на людиноцентризм сучасної цивілізації. Право культурної спадщини у своєму розвитку багато запозичує із екологічного права і поняття ландшафту слугує окремим містком між ними. Категорія «ландшафт» важлива також в умовах, які диктуються трендом поступового переходу від охорони до менеджменту культурної спадщини (від heritage protection до heritage management). Сталості, яка закладена в поняття «пам'ятка», «культурна цінність», «культурна спадщина», певною мірою протиставляється «пластилінова» мінливість поняття ландшафту, людині як суб'єкту, хоч і з певними застереженнями надається право співтворця навколишнього ландшафту.

У контексті ж нашого дослідження важливим є те, що на відміну від абстрактного поняття «культурна спадщина» термін «ландшафт» надає досліджуваному нами об'єктові аерокосмічного моніторингу певних просторових обрисів. Якщо говорити саме про археологічну спадщину, то доцільно звернути увагу на те, що сучасні можливості дистанційного зондування Землі поки що не надають нам змоги повноцінно досліджувати заховані під землею і під водою археологічні надра, не вдаючись до традиційних неінвазивних методів археології. Аерокосмічна зйомка у контексті моніторингу археологічної спадщини діє дещо опосередковано, даючи величезні можливості для моніторингу навколишнього ландшафтного контексту та інтеграції всіх інших знань про відповідне археологічне надбання.

Як зазначає професор І. М. Козьяков, об'єкти, які досліджуються методами дистанційного зондування Землі, набувають ознак геопросторових об'єктів у розумінні п. 5 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про національну інфраструктуру геопросторових даних», згідно з яким передбачається, що геопросторовий об'єкт характеризується певним місцезнаходженням на Землі і визначеними у встановленій системі просторово-часовими координатами⁵¹. При цьому вчений звертає увагу, що

⁵¹ Козьяков І. М. Правові проблеми охорони археологічного культурного шару. *Археологічна спадщина. Погляд згори: правові та організаційні засади використання даних аерокосмічної зйомки для охорони та дослідження археологічної спадщини. Зб. наук. праць. Матеріали наук.-практ. конф.* (Київ, 6 листопада 2020 р.). / Ред. колегія: В. К. Малолітнева (голова), О. О. Малишев

1.2. Мальтійська конвенція і курс на превентивну археологію

модель простору, закладена в законі, є двовимірною. Натомість у законодавстві України про охорону археологічної спадщини містяться визначення, які не вкладаються в цю модель. Насамперед йдеться про згадку в Законі України «Про охорону культурної спадщини» зон охорони археологічного культурного шару як різновиду зон охорони пам'яток, а також віднесення статтю 2 цього ж Закону ділянок історичного культурного шару до об'єктів археологічної спадщини. Культурний шар, окрім площі, має відповідну товщину (потужність), яка іноді може сягати десятків метрів. Це, на думку І. М. Козьякова, додає третій вимір до згаданого спрощеного двовимірного юридичного простору, що є традиційною моделлю для досліджень у галузі земельного права⁵². Дослідник звертає увагу на бінарну природно-техногенну природу культурного шару, що, як на наш погляд, дещо споріднює його із поняттям ландшафту. Так, культурний шар передбачає неодмінну присутність породи (або геологічного тіла) та слідів (ознак) людської діяльності. Він є продуктом генетичного перетворення геологічної породи внаслідок антропогенного втручання і глобальної трансформації останнього процесами природної переробки і археологізації⁵³.

Археологічний культурний шар є безумовною складовою археологічного ландшафту, але останній, на нашу думку, включає також і видиму територію археологічного місця, яка передусім і є об'єктом моніторингу методами аерокосмічної зйомки. При цьому треба враховувати, що комплексний моніторинг включає збирання та актуалізацію інформації про територію всіма доступними методами і за участі максимально широкого кола суб'єктів.

1.2. Мальтійська конвенція і курс на превентивну археологію

Україна вже понад півтора десятки років тому приєдналася до переглянутої Європейської конвенції про охорону археоло-

(відп. секретар), А. М. Гурова, А. В. Борисов. К.: ДУ «Інститут економіко-правових досліджень імені В. К. Макутова НАН України», 2020. 180 с. С. 19.

⁵² Ibid. С. 21.

⁵³ Ibid. С. 24.

гічної спадщини (так звана Мальтійська конвенція 1992 р.), учасниками якої на сьогодні є майже всі держави Європи. Мальтійська конвенція піднесла на імперативний міжнародно-правовий рівень низку ідей, які, попри глибоке коріння, до цього здебільшого були надбанням вузьких фахових кіл та низки найбільш прогресивних країн. З огляду на це Конвенція, поза сумнівом, змінила всю європейську археологію, причому як у близькій перспективі, так і з точки зору стратегічного шляху розвитку.

Будь-які кардинальні зміни, ще й у такій консервативній сфері як археологія, завжди мають доволі неоднозначний характер і поруч з явними перевагами створюють також і нові виклики. Важко заперечити, що віра в поступ як постійне прирощення доброго і корисного весь час веде наївне людство шляхом тяжких випробувань. Водночас прогрес, створюючи чималу кількість нових проблем, одночасно підказує їх вирішення, надаючи для цього сучасний інструментарій, який почасти видається більш ефективним, аніж лудизм та ескапізм до традиції.

Суголосним сказаному є те, що Мальтійська конвенція ґрунтується на теорії сталого розвитку (точніший, але не вельми поширений варіант перекладу – «підтримний розвиток») і є спробою проєкції зазначеного вчення на археологічну сферу. Теорія сталого розвитку виходить з принципу необхідності взаємного врівноваження економічного розвитку із соціальними потребами та охороною довкілля. Всі ці царини прийнято зображати як сторони рівностороннього трикутника, які підтримують одна одну, осібно не маючи жодних пріоритетів та привілеїв. З цим пов'язане посилення впливу на археологічне право екологічного права. Серцевиною Мальтійської конвенції прийнято вважати принцип «девелопер платить» (варіант – «руйнівник – платник»), що є модифікацією похідного від теорії сталого розвитку еколого-правового принципу «забруднювач платить»⁵⁴. Цей принцип було втілено під впливом британського досвіду. Відповідна країна однією з перших у

⁵⁴ L'archéologie préventive. *Les documents de travail du Senat : Serie «Legislation comparée»*. N°LC 138. Octobre, 2004. P. 6. URL : <https://www.senat.fr/lc/lc138/lc138.pdf>

1.2. Мальтійська конвенція і курс на превентивну археологію

Європі встановила загальне правило, що археологічні дослідження пам'яток, які опинилися під загрозою знищення в результаті господарських робіт, мають оплачуватися тими, хто провадить відповідні роботи. Важливу роль для врегулювання цього питання у Мальтійській конвенції зіграв британський урядовий Порадник 1990 р. щодо археології у контексті політики планування⁵⁵. З нього Конвенцією запозичено ряд ідей⁵⁶.

Приблизно наприкінці 70-х років стало зрозумілим, що науково-технологічний прогрес та великі проекти розвитку територій призводять до виснаження не лише природних, а й культурних ресурсів⁵⁷. Європейській рятівній археології, яка народилася в повоєнні роки, коли треба було захищати пам'ятки в умовах швидкої відбудови розбомблених міст, в нових умовах бракувало системного менеджменту та ресурсів, щоб протистояти викликам стрімкого економічного розвитку та освоєння територій⁵⁸. Тому їй заступила нова концепція превентивної археології, що передбачала безпосереднє включення археології до системи просторового планування, надання археологам достатніх часу та ресурсів для оцінки археологічних ризиків, які несуть певні інвестиційні проекти. Будучи до цього вузькоспеціалізованою фаховою сферою, нова археологія стала потребувати залучення тисяч нових людей з не лише науковим, а й юридичним, менеджерським, державницьким досвідом, поступово стаючи окремим видом публічної служби. Супутнім цьому процесом є й певна бюрократизація та формалізація археологічної діяльності. Стаючи справою всього суспільства, археологія водночас перестає бути сакральним мистецтвом для обраних і втаємничених, що на певному етапі може позначатися певною кризою корпоративного духу та внутрішніх саморегулювальних механізмів археологічної спільноти.

⁵⁵ Planning Policy Guidance Note 16: Archaeology and Planning URL : <http://www.wyreforestdc.gov.uk/media/115277/NP25-PPG16-Archaeology-and-Planning.pdf>

⁵⁶ Willems W.J.H. The work of making Malta... 2007. P. 63.

⁵⁷ Акуленко В.І. Міжнародне право охорони культурних цінностей та його імплементація у внутрішньому праві України: Монографія. К., 2013. С. 53.

⁵⁸ Saujot C. Le droit français de l'archéologie / Deuxieme édition à jour au 1-er septembre 2007. Paris, 2007. p. 16.

Превентивна археологія, що в широкому значенні є цілісною концепцією та проекцією на археологічну сферу теорії сталого розвитку, у вузькому сенсі може означати наукові та адміністративні процедури попереднього обстеження земельних ділянок, на території яких передбачається проведення певних господарських робіт, що можуть позначитись на збереженості захованих на ділянці археологічних об'єктів. Принагідно слід зауважити, що у Франції після ратифікації Мальтійської конвенції було прийнято окремий Закон про превентивну археологію⁵⁹. Механізми превентивної археології включали попередню діагностику земельної ділянки, розкопки та можливе коригування проекту розвитку території за результатами досліджень. Законом також було передбачено публічно-правовий механізм фінансування превентивної археології через стягнення окремого збору до спеціального створеного фонду, визначено статус Національного інституту превентивних археологічних досліджень та місцевих археологічних служб, запроваджено Національну археологічну карту Франції та механізм археологічного зонування територій, врегульовано особливості набуття права державної власності на отримані внаслідок превентивних археологічних досліджень знахідки. Положення цього Закону пізніше були включені до Кодексу про надбання Франції 2004 р.⁶⁰ Відповідний досвід цілком доцільно запозичити в Україні з огляду як на подібність державного устрою, так і на можливість відразу комплексно врегулювати питання превентивної археології.

Мальтійська конвенція наголошує на загальноєвропейсько-му значенні археологічної спадщини кожної з країн. Це є певною антитезою колись безроздільно панівному в Європі націоналістичному дискурсу, який, як слід було би визнати, і досі зберігає чималий вплив. Окресленому акцентові кореспондує інклюзивне визначення в Конвенції археологічної спадщини (всі матеріальні залишки та об'єкти, а також будь-які інші сліди

⁵⁹ Loi n° 2001-44 du 17 janvier 2001 relative à l'archéologie préventive. – Légifrance (legifrance.gouv.fr). URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000221337>

⁶⁰ Малишев О. О. Мальтійська конвенція і превентивна археологія у Європі й Україні (дослідження та матеріали): 25 років переглянутої Європейської конвенції про охорону археологічної спадщини. К., 2017. 334 с. С. 203–209.

1.2. Мальтійська конвенція і курс на превентивну археологію

існування людства у минулих епохах), яким по суті підкреслюється загальнолюдський вимір археології. Стара пам'яткоохоронна концепція, яка ставила за мету охорону конкретних пам'яток та реліквій, з огляду на їх особливу цінність для певної нації, таким чином відходить на другорядний план. Людству загалом набагато складніше визначити цінність та пріоритетне значення конкретного об'єкта. Тому втрачає доцільність надання привілеїв у дослідженні та збереженні залишків тим або іншим культурам, епохам, типам археологічних об'єктів. При цьому розкопки як основний дослідницький метод в археології ґрунтуються якраз на протилежному, адже руйнуючи цілісний культурний шар, археолог має зосередитись на тому, що він вважає найважливішим. Разом з тим із позиції всієї передісторії та майбутньої вічності генерацій людства така його суб'єктивна оцінка значною мірою позбавляється сенсу. Одночасно з цим науковець є репрезентантом не конкретної локальної групи людей. Він представляє традицію, професію, науку як інтернаціональний та об'єктивний феномен, а тому його роль суттєво й підвищується. Наукова цінність археологічної спадщини стає пріоритетною по відношенню до її економічної, ідеологічної, релігійної, мистецької чи будь-якої іншої цінності.

Окрім акценту на загальнолюдському та всеєвропейському значенні культурної спадщини, її також все частіше розглядають як надбання певних локальних спільнот, релігійних та національних громад і меншин, корінних народів тощо. Тенденція, з одного боку, до глобалізації, а з іншого – до децентралізації, однозначно призводить до втрати в цій царині значення держави, що розглядається насамперед як репрезентант інтересів певної нації. Дискусії довкола цього питання виразно відобразилися у ході відомого українсько-російського спору довкола справи так званого скіфського золота. Відповідний процес досі триває у Нідерландах⁶¹. Одним з наріжних каменів цієї судової епопеї став публічно-приватний дуалізм права культурної спадщини. Особливості цієї царини з приватнопра-

⁶¹ Campfens E. Whose Cultural Heritage? Crimean Treasures at the Crossroads of Politics, Law and Ethics. *Art Antiquity and Law*. Volume XXII(3). October 2017. P. 212.

вового боку зумовлюються особливостями культурної спадщини як об'єкта майнових прав. З публічноправового боку охорона культурної спадщини являє собою специфічну царину управлінських, конституційних та міжнародних відносин щодо особливо цінних об'єктів. Україна у процесі весь час наголошувала саме на публічноправовому аспекті справи, що, зокрема, передбачає застосування до неї міжнародних документів щодо переміщення культурних цінностей. У цьому річизі було ухвалене рішення окружного суду Амстердама від 14 грудня 2016 р.⁶² Росія, в особі керованих нею так званих директорів кримських музеїв, навпаки намагається представити справу звичайним майновим спором, до головним є визначення співвідношення належного Українській державі права власності і права оперативного управління, наданого кримським музеям. На цей аспект фокус було перенесено загрозливим для України проміжним рішенням апеляційного суду Амстердама від 16 липня 2019 р.⁶³ Водночас в остаточному рішенні цей же суд, де було замінено головуючого, ключовим у цьому процесі побачив питання суверенних прав нації на свою культурну спадщину, які мають пріоритет у порівнянні з правами майнового характеру⁶⁴. Себто можна бачити, що на тлі нових ідеологічних трендів практика все ж диктує необхідність посилення ролі держави у справі охорони культурної спадщини. Є надія, що Амстердамський прецедент (після остаточної перемоги України у Верховному суді Нідерландів) зрештою допоможе впорядкувати відносини у відповідній царині.

Слід наголосити, що якщо міжнародне право і національні законодавства більшості держав чітко закріплюють природні ресурси та корисні копалини предметом суверенних прав нації, то є логічним, щоб в аналогічний спосіб визнавалися права народу на культурну спадщину, зокрема археологічні

⁶² Rechtbank Amsterdam, C/13/577586 / HA ZA 14-1179 [ECLI:NL:RBAMS:2016:8264] 14 Dec. 2016. URL: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBAMS:2016:8264>

⁶³ Gerechtshof Amsterdam, 200.212.377/01 [ECLI:NL:GHAMS:2019:2427] 16 Jul. 2019. URL: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:GHAMS:2019:2427>

⁶⁴ Gerechtshof Amsterdam, 200.212.377/01 [ECLI:NL:GHAMS:2021:3201] 26 Oct. 2021. URL: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:GHAMS:2021:3201>

1.2. Мальтійська конвенція і курс на превентивну археологію

надра. Ця ідея тривалий час сприймалася доволі важко через різні інтереси держав і велику кількість спорів щодо культурних цінностей. Разом з тим масштаби нелегального трафіку насамперед археологічних артефактів, що походять з незаконних розкопок, вимагають серйознішого ставлення до цього питання. Оперативні директиви з впровадження Конвенції ЮНЕСКО 1970 року про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передаванню власності на культурні цінності, затверджені у 2015 р. на Третій зустрічі держав — учасниць Конвенції у своєму пункті 12 передбачають: «стосовно археологічних та палеонтологічних об'єктів, відкритих впродовж таємних розкопок, Держави не здатні вести спеціальний облік. Для того, щоб уникнути проблеми точної ідентифікації певного об'єкта археологічного чи палеонтологічного значення, сьогодні вважається корисним підходом наочним чином претендувати на державну власність щодо невиявлених старожитностей таким чином, щоб держава могла вимагати реституцію відповідного об'єкта»⁶⁵. Надалі в Директивах це питання розкривається ще детальніше⁶⁶, зокрема згадуються Модельні положення щодо права

⁶⁵ Operational Guidelines for the Implementation of the Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property (UNESCO, Paris, 1970). https://en.unesco.org/sites/default/files/operational_guidelines_en_final_final.pdf

⁶⁶

Оперативні директиви з впровадження Конвенції про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передаванню власності на культурні блага (ЮНЕСКО, Париж, 1970)

Витяг

25. Виконуючи свій обов'язок охорони культурної спадщини, низка Держав прийняли наочні закони стосовно публічної власності на певні культурні блага, навіть якщо вони лишаються офіційно не виявленими або не є облікованими. Закони щодо державної власності уособлюють собою перший завіт від розкрадання і мають запобігати «відмиванню» та міжнародній торгівлі не документованою культурною спадщиною .

26. Закони стосовно державної власності не можуть виконати свою функцію охорони і спростити повернення культурного блага, якщо вилучення такого блага з території зазначеної Держави без її явної згоди як легітимного власника не розглядається на міжнародному рівні як крадіжка публічної власності . Звідси, якщо одна з Держав оголосила себе власником певного культурного блага, Держави-учасниці за духом Конвенції заохочуються до розгляду несанкціонованого вилучення цього культурного блага з території Держави,

державної власності на невиявлені культурні цінності. Цей документ, розроблений спільною робочою групою секретаріатів ЮНЕСКО та ЮНІДРУА, був затверджений у 2011 р. Міжурядовим комітетом зі сприяння поверненню культурних цінностей до країн походження або їх реституції у випадку незаконного присвоєння (ICPRCP)⁶⁷. Разом з тим авторитет Модельних положень, що надає їм значення певного міжнародного стандарту, ґрунтується передусім на включенні їх як додатку до вже згаданих Оперативних директив⁶⁸. Згідно з їх положеннями, держава має вживати всіх необхідних і належних заходів, щоб захистити невиявлені культурні цінності і зберегти їх для майбутніх поколінь. До невиявлених культурних цінностей зараховуються речі, які відповідно до національного законодавства мають значення для археології, доісторії, історії, літератури, мистецтва або науки, і які перебувають у землі або під водою. Невиявлені культурні цінності є держав-

яку позбавлено [лодіння цієї річчю], як крадіжки публічної власності, якщо така демонстрація пва власності є необхідною для уможливлення повернення речі.

27. У цьому контексті важливим є нагадати, що вслід за Рекомендацією ЮНЕСКО, що визначає міжнародні принципи, які застосовуються стосовно археологічних розкопок (1956 р.) та Резолюцією 2008/23 Економічної та соціальної ради ООН, що наголошує на необхідності для Держав ствердити своє право власності на археологічне підземелля, і так само, як їх про це просив ICPRCP на своїй 16-й сесії в 2010 р., Секретаріати ЮНЕСКО та УНІДРУА скликали групу експертів з усіх регіонів світу і доручили їм розробити належний текст з цього питання. Документ було завершено та прийнято ICPRCP на його 17 сесії у 2011 р.

28. Ці модельні положення покликані допомогти національним законодавчим органам заінтересованих Держав у запровадженні правових рамок охорони надбання, щоб забезпечити ефективний законодавчий механізм щодо встановлення та визнання права власності цих Держав на невиявлені культурні блага з метою спрощення їх повернення у випадку несанкціонованого вилучення та нагляду за тим, щоб суди мали досконале знання стосовно відповідних правових положень, чинних закордоном. Ці модельні положення та пояснювальні директиви, що їх супроводжують, вміщені до Додатку 1.

⁶⁷ Expert Committee on State Ownership of Cultural Heritage. Model Provisions on State Ownership of Undiscovered Cultural Objects. Explanatory Report with model provisions and explanatory guidelines. 9 p. https://fr.unesco.org/sites/default/files/unesco-unidroit_model_provisions_en.pdf

⁶⁸ Operational Guidelines for the Implementation of the Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property (UNESCO, Paris, 1970). https://en.unesco.org/sites/default/files/operational_guidelines_en_final_final.pdf

ною власністю за умови, якщо на них попередньо не поширювалось ніякого іншого права власності⁶⁹.

Як можна бачити, Модельні положення, говорячи про вжиття «всіх можливих і необхідних заходів» для захисту «невиявлених культурних цінностей» окреслюють надшироку і проблемну сферу діяльності держави. Вельми очевидною є аналогія зі сферою охорони природи, зокрема, питанням охорони надр. Утім, відмінність полягає в тому, що в той час, коли існування виявлених покладів корисних копалин має цілком об'єктивну природу, з виявленими предметами культури ситуація набагато складніша. Модельні положення визначають культурні цінності як такі предмети, що мають значення для певного соціального контексту, але чи можна мати значення для контексту, існуючи поза ним? Або чи може бути частиною контек-

69

Організація Об'єднаних Націй
з питань освіти, науки і культури
(ЮНЕСКО)

Міжнародний інститут уніфікації
приватного права
(УНІДРУА)

Модельні положення щодо права державної власності на виявлені культурні блага

Положення 1 – Загальний обов'язок

Держава вживає всіх необхідних і належних заходів, щоб захистити виявлені культурні блага і зберегти їх для майбутніх поколінь.

Положення 2 – Визначення

До виявлених культурних благ зараховуються блага, які відповідно до національного законодавства мають значення для археології, доісторії, історії, літератури, мистецтва або науки, і які перебувають у землі або під водою.

Положення 3 – Державна власність

Невиявлені культурні блага є державною власністю за умови, якщо на них попередньо не поширювалось ніякого іншого права власності.

Положення 4 – Незаконні розкопки або [незаконне] зберігання

Культурне благо, отримане з незаконних розкопок або отримане з розкопок законно, але незаконно утримане, розглядається як викрадене.

Положення 5 – Невідчужуваність

Передавання права власності на культурне благо, яке розглядається як викрадене, є нікчемним і не має юридичних наслідків за винятком випадків, коли може бути встановлено, що відчужувач законно володів правом власності на це благо у момент його передавання.

Положення 6 – Міжнародний примус

Для цілей гарантування повернення або реституції до Держави культурних благ, що отримані з незаконних розкопок або отримані законно, але незаконно утримувані, такі блага розглядаються як викрадені блага.

ту предмет, про існування якого ніхто не знає? Ствердно відповісти на це питання можна лише якщо ми вбачаємо у відповідних нормах певний ідеалістичний підмурук. За такою логікою виходить, що кожен невиявлений археологічний предмет вже несе в собі певне об'єктивне нематеріальне послання, яким і визначається значення предмета для культури. Попри парадоксальність, саме таке уявлення і робить культурну спадщину ланкою, що пов'язує покоління, і тим простором, де зустрічається минуле і майбутнє (як про це мовить гасло Європейського року культурної спадщини (2018)).

Мальтійська конвенція багато в чому знаменувала і відмову від споживацького ставлення до археологічної спадщини. Якщо раніше археологічні пам'ятки розглядалися передусім як «родовища» певних колекційних та музейних артефактів (звідси, наприклад, досі присутній в іспанському законодавстві термін “*uasimiento arqueológico*”, що дослівно перекладається саме як археологічне родовище), то на сьогодні йдеться насамперед про цінність цілісного контексту, який захоче в собі не ізольований предмет, і навіть не конкретне археологічне місце, а все археологічне довкілля. Останнє є тендітним і невідновлюваним ресурсом, а отже всяке втручання до нього має бути суворо регламентоване та ввірене лише фахівцям. Звісно, забезпечити подібну регламентацію та контроль також може лише держава.

Мабуть, подібний хід міркувань і привів міжнародну археологічну спільноту до ідеї обмеження кількості археологічних розкопок, визнання їх крайнім руйнівним методом досліджень, забезпечення скрізь, де це можливо, охорони археологічних об'єктів *in situ*, а також створення археологічних заповідників для майбутніх поколінь археологів. Всі ці ідеї були артикульовані на міжнародному рівні ще в Лозаннській хартії ІКОМОС про управління археологічною спадщиною 1990 року, але з втіленням зазначених засад у Мальтійській конвенції вони стали основоположним стрижнем сучасної археології. Зі «збирача» старовини археолог перетворюється на дбайливого «фермера», що має не стільки піклуватися про особисті інтереси та зважати на поточну громадсько-політичну ситуацію, скільки захистити матеріальні свідчення історії для нащадків.

1.2. Мальтійська конвенція і курс на превентивну археологію

Драма викладеного сюжету полягає в тому, що в своїх благородних прагненнях міжнародна спільнота виходить із віри в поступ та уявлення про лінійний розвиток нашої цивілізації. В такій парадигмі нам бачиться, що майбутні покоління, озброєні кращими технологіями, подбають про культурну спадщину набагато ліпше за нас і дістануть з археологічних решток минулого чимало інформації, яка є недоступною нам на нашому щаблі технологічного розвитку. Водночас попередня історія людства доводить непевний характер таких прогнозів щодо світлого майбутнього археології. Один з розробників Мальтійської конвенції нідерландський вчений В. Віллемс, підбиваючи 15-ти літні підсумки дії документа, відзначив, що європейський тренд охорони пам'яток *in situ*, вироблений в серці Старого світу, поступово розпочинає експансію до мало розвинутих країн, які не в змозі ефективно реалізувати відповідну політику. Все це призводить до однозначно згубних наслідків для охорони археологічної спадщини та науки. Крім того, сучасна археологія, з огляду на обмеження масштабів розкопок, потребує все більше коштів, але при цьому має все менше нових історій, щоб розповісти їх суспільству, в очак якого все це підважує її права на публічне фінансування⁷⁰.

Відповідні побоювання та ризики поза сумнівом слід брати до уваги, але для України, яка обрала європейський шлях розвитку, в царині охорони археологічної спадщини немає іншого шляху, окрім слідування засадам вироблених європейською спільнотою документів і кращих практик. Звісно, цей шлях не дає простих рішень для складних проблем, часом пропонує заходи, які в умовах нашої катастрофічної ситуації здаються нам занадто поміркованими, але водночас постійною опорою на цій дорозі для нас виступає багатовікова традиція охорони культурного надбання, сучасні технології та партнерська підтримка.

Наведений зріз принципів, якими пронизано сучасне міжнародне право у царині археології, все ж є плодом творчості насамперед археологів, пам'яткознавців та інших хранителів старовини, роль яких у виробленні відповідних міжнародних

⁷⁰ Willems W.J.H. Malta and its consequences: a mixed blessing. *EAC Occasional paper*. № 9. P. 153–156.

документів набагато більша за роль професійних юристів. Водночас втілення цих ідей до національних законодавств не обходиться без серйозної доктринальної роботи фахівців з правознавства, перегляду та переосмислення класичних правничих теорій та концепцій, термінів, інститутів та змісту правовідносин у відповідній сфері.

Стара концепція охорони пам'яток на практиці часто виливалася в те, що під охорону бралися одиничні об'єкти, включені до певного офіційного реєстру. В італійській юридичній науці це прийнято називати каталогативною концепцією на противагу сучаснішій абстрактній концепції, згідно з якою під правову охорону беруться не лише конкретно обліковані, а всі об'єкти, що підпадають під певне визначення, закріплене у законодавстві⁷¹.

В явний резонанс з італійською теорією вступає, як видається, німецьке розмежування конститутивного та декларативного принципу обліку об'єктів культурної спадщини. Конститутивний принцип передбачає, що взяття на облік є юридичним фактом, що зумовлює (конституує) його охорону, натомість за декларативним принципом взяття на облік є фактом, що унаочнює (декларує) вже існуючий до цього правовий режим об'єкта, який охороняється незалежно від його виявлення та взяття на облік. На сьогодні, за нашими даними, конститутивний принцип все ще застосовується лише в трьох землях ФРН — Гамбург, Шлезвіг-Гольштейн та Пн. Рейн-Вестфалія (в останній до пам'яток археології все одно застосовується декларативний принцип)⁷².

В процесі органічного розвитку законодавства і практики виявляється, що обидва підходи мають не поборювати, а доповнювати одне одного. Прикладом тут може слугувати те, як визначення культурних об'єктів з Директиви Європарламенту 2014/60 від 15 травня 2014 року, що передбачає їх розмежу-

⁷¹ Belloisi G. La tutela del Patrimonio artistico: dalla legislazione preunitaria alla legislazione fascista / Dottorato di ricerca in Diritto romano e tradizione romanistica. Napoli, 2016. P. 194–195.

⁷² Wann ist ein Denkmal ein Denkmal? Informationen zum deklaratorischen und zum konstitutiven Prinzip. *Pressematerial der DGUF*. Stand: Juni 2013 URL : http://www.dguf.de/fileadmin/user_upload/Pressematerialien/DGUF-Dok_Pressematerial_konst-vs-deklarat-Prinzip.pdf.

1.2. Мальтійська конвенція і курс на превентивну археологію

вання на обліковані та визначені (classified or defined)⁷³, згодом було покладене в основу визначення культурних цінностей в останній Конвенції Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями (Нікосія, 2017)⁷⁴.

Право різних країн, ведучи мову про культурну спадщину, як правило, вирізняє дві дзеркальні сфери регульованих відносин. Згадаємо тут німецьку дихотомію «Denkmalschutz» і «Denkmalpflege» (охорона пам'яток та піклування над ними), італійську — «conservazione» і «valorizzazione» (охорона та насичення цінністю), інтернаціональну — «heritage protection» і «heritage management», польську — «ochrona» і «opieka» (термін «опіка» тут є покликом до цивільного права), радянську — «охорона» і «використання» тощо (чинний Закон України «Про охорону культурної спадщини» на дефінітивному рівні цю дихотомію ніби заперечує, відносячи до охорони також і приватноправові відносини).

Презумпція права державної власності щодо всієї археологічної спадщини, на перший погляд, виявляє потужну тенденцію до подальшого «опублічнення» археологічного права. Разом з тим природа самого терміна «власність», як і відповідного правового інституту, насамперед цивілістична. Стаючи власником, держава набуває у певних відносинах приватноправового статусу, що є суттєвим, з огляду на специфіку методу правового регулювання в приватному праві. Приватне право держави на рівних конкурує з приватним правом будь-якої іншої особи. Це призводить до певних обмежень та обтяжень права приватної власності. Актуалізується запозичений українською Конституцією німецький принцип «власність зобов'язує» (Eigentum verpflichtet)

Таким чином, традиційні публічноправові механізми охорони археологічної спадщини виявляються не повною мірою придатними для нової правової реальності, де державі як влас-

⁷³ Directive 2014/60/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on the return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State and amending Regulation (EU) No 1024/2012 (Recast) (Text with EEA relevance).

⁷⁴ Explanatory Report to the Council of Europe Convention on Offences relating to Cultural Property. *Council of Europe Treaty Series*. N° 221 P. 5. URL : <https://rm.coe.int/1680710437>.

нику цілого прихованого виміру довкілля слід застосовувати гнучкі методи для менеджменту цієї власності. Держава як публічноправовий суб'єкт може працювати по певних чітко визначених ділянках та з чіткою компетенцією і під пильною увагою різних контролюючих органів.

Держава-власник діятиме зовсім інакше і потребуватиме зовсім іншого інструментарію. Так, облік археологічної спадщини з інвентаризації кожної окремої пам'ятки поступово набуває форми зонування територій за їх археологічним потенціалом, оцінка якого завжди є до певної межі суб'єктивною і неможлива у виключно публічноправовій парадигмі. Крім того, в умовах, коли державна власність визнається навіть щодо невиявленої археологічної спадщини, юридичне значення обліку конкретних об'єктів знижується.

Мальтійська конвенція у п. II ст. 2 передбачає «створення археологічних заповідників навіть там, де на суходолі або під водою відсутні наявні сліди, з метою збереження матеріальних свідчень, які будуть вивчатися прийдешніми поколіннями». Корені цього поняття можна відшукати в попередніх міжнародних документах⁷⁵. У Пояснювальному звіті до

⁷⁵ Наводимо конкретні приклади:

**Міжнародна хартія про управління археологічною спадщиною,
підготовлена Міжнародним комітетом з управління
археологічною спадщиною (ІСАНМ)
та ухвалена 9-ю Генеральною Асамблеєю ІКОМОС,
Лозанна, 1990 р. (витяг)
Політика «інтегрованого захисту»**

Стаття 2

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

[Переклад з французької – Людмили Шарінової. Друкується за: Міжнародні засади охорони нерухокої культурної спадщини. К., 2008. С. 86–89].

1.2. Мальтійська конвенція і курс
на превентивну археологію

Мальтійської конвенції читаємо: «Археологічні заповідники є ділянками території, що підлягають обмежувальним заходам, спрямованим на збереження археологічної спадщини, яка перебуває в їх межах. Рекомендація ЮНЕСКО від 19 листопада 1968 про збереження культурних цінностей, яким загрожує небезпека внаслідок проведення публічних чи приватних робіт, встановлює у статті 24.а, що «археологічні заповідники мають поділятися на зони або реєструватися, і в разі необхідності піддаватися відчуженню, з метою проведення ретельних розкопок чи збереження виявлених на цій ділянці руїн». Стаття 2 переглянутої Конвенції спрямована на збереження спадщини для того, щоб майбутні покоління могли нею користуватися. Слід читати цю статтю в прив'язці до статті 4, параграфа і. Створення заповідників не означає, що землі зовсім не мають використовуватись. Загалом йдеться про те, що заходи, які є травмуючими для землі, не допускаються чи підлягають санкціонуванню компетентними органами. Будь-які розкопки мають бути об'єктом суворої оцінки, беручи до уваги наукові завдання»⁷⁶.

Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи № R (89) 5
від 13 квітня 1989 р.
(витяг)

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

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

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

[Цит. за: Малишев О. О. Мальтійська конвенція і превентивна археологія у Європі й Україні (дослідження та матеріали): 25 років переглянутої Європейської конвенції про охорону археологічної спадщини. К., 2017. 334 с. С. 99].

⁷⁶ Explanatory Report to the European Convention on the Protection of the Archaeological Heritage (Revised). *European Treaty Series*. № 143. P. 4 URL : <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800cb5e0> ; Цит. за: Малишев О. О. Мальтійська конвенція і превентивна археологія у Європі й Україні (дослідження та матеріали): 25 років переглянутої Європейської конвенції про охорону археологічної спадщини. К., 2017. 334 с. С. 188.

Норма конвенції про археологічні заповідники суттєво вплинула на законодавства європейських держав, якими було взято на озброєння нові гнучкіші форми обліку саме археологічної спадщини. Тут варто зауважити, що цей облік не завжди має правовстановлюючий характер. Багато сучасних археологічних кадастрів є інформаційними ресурсами, а не офіційними реєстрами. Так, у Польщі до Державного реєстру пам'яток включено понад 7 тисяч пам'яток археології⁷⁷. Натомість база Archeologiczne Zdjęcie Polski (яка, попри те, що є державним ресурсом, не передбачає зміни правового режиму облікованих ділянок території) включає близько півмільйона археологічних місць⁷⁸. Певним винятком, що підтверджує правило, є Археологічна карта Франції, статус якої визначено на рівні закону. Поруч з нерухомими археологічними рештками (vestiges) до відповідної карти заносяться зони презумпції археологічного припису (Zones de présomption de prescription archéologique). У 2012 р. на карті було понад півмільйона нерухомих археологічних об'єктів та 1592 археологічні зони, що приблизно відповідало частці 1,6 % території держави. Можна вирахувати приблизну середню площу однієї зони (550 га). Загальна кількість охоронюваних законом нерухомих об'єктів на Національній археологічній карті Франції вже станом на 2013 р. складала понад 500 000⁷⁹ (показово, що в 2000 році було 305 700 об'єктів)⁸⁰. Археологічні зони затверджуються

⁷⁷ Liczba nieruchomych zabytków archeologicznych objętych wpisem do rejestru zabytków w poszczególnych województwach (z uwzględnieniem rodzajów stanowisk). Stan na dzień 30.04.2013 r., URL : http://www.nid.pl/pl/Informacje_ogolne/Zabytki_w_Polsce/rejestr-zabytkow/zestawienia-zabytkowarcheologicznych/Liczba%20nieruchomych%20zabytków%20archeologicznych%20objętych%20wpisem%20do%20rejestru%20zabytków%20w%20poszczególnych%20województwach%20-%20stan%20na%2030%20kwietnia%202013r..pdf [14.11.2016].

⁷⁸ Krajowa Ewidencja Zabytków (nid.pl) URL : https://www.nid.pl/pl/Informacje_ogolne/Zabytki_w_Polsce/Ewidencja_zabytkow/krajowa-ewidencja-zabytkow/.

⁷⁹ L'archéologie préventive en France : quelques données chiffrées et cartographiées. URL : www.lagazettedescommunes.com/.../rencontres-SDA-VDL2.pdf

⁸⁰ Ournac P. Archéologie et inventaire du patrimoine national : recherches sur les systèmes d'inventaire en Europe et Méditerranée occidentale (France, Espagne, Grande-Bretagne, Tunisie). Comparaisons et perspectives / These en vue de l'obtention du Doctorat de L'Université de Toulouse. Toulouse, 2012. P. 156.

1.2. Мальтійська конвенція і курс на превентивну археологію

місцевою владою, а конкретні археологічні об'єкти наносяться на карту спеціалізованими археологічними службами. В першому випадку йдеться про офіційний облік. В другому — радше про збір інформації.

Становить інтерес і досвід Іспанії. Ця держава формально є унітарною, обліком археологічної спадщини завідують передусім на місцевому рівні. Конституція 1978 р. у ст. 148.1.16 закріплює повноваження з охорони місцевих пам'яток за автономіями. Закон Іспанії «Про охорону іспанського історичного надбання» 1985 р. торкається питань обліку, але в дуже лаконічний спосіб. При цьому в кожному з 17 автономних співтовариств, з яких складається держава, є власне законодавство щодо історичної спадщини. Кожна пам'ятка фактично має подвійний статус, бо одночасно належить до історичної спадщини певного автономного співтовариства і до надбання всієї іспанської нації.

Взірцевим для Іспанії нам видається законодавство Автономного співтовариства Андалусія. Закон «Про охорону історичної спадщини Андалусії» (2007 р.) закріплює правовий режим археологічних зон (на яких доведено наявність археологічних об'єктів) і зон археологічного сервіту (Zonas de Servidumbre Arqueológica), на яких обґрунтовано презюмується наявність відповідних об'єктів. Рішення про встановлення таких зон приймається на рівні голови Управління культури й спорту Андалусії, а ініціювати розгляд відповідного питання в управлінні може будь-яка фізична чи юридична особа, що дуже спрощує й демократизує процес. Таким чином, наприклад, на підставі Наказу управління культури Андалусії від 20 квітня 2009 р. встановлено 56 археологічних зон і 42 зони археологічного сервіту. Утім, як нам свого часу пояснила в приватному листуванні С. Фернандес Качо (один з провідних фахівців з охорони археологічної спадщини в Андалусії), усі 42 зони археологічного сервіту стосуються підводних ділянок, і досі немає жодної такої зони на суходолі. З цього можна зробити висновок, що є доволі проблемним брати на облік території стосовно яких немає прямих доказів наявності там археологічних залишків.

У останньому аспекті варто згадати про німецьку модель археологічних зон. Закони земель ФРН здебільшого називають

їх зонами охорони від розкопування (die Grabungsschutzgebiete). Під цими зонами розуміються визначені особливою адміністративною постановою території, на якій розкопки та подібні роботи заборонені або підлягають особливому дозволу через наявні або презюмовані археологічні пам'ятки⁸¹. Не можна не згадати, що в українському законодавстві з питання оголошення охоронюваних археологічних територій вживаються конструкції, подібні до німецьких.

Закон, як правило говорить про оголошення археологічних зон там, де наявні пам'ятки або їх наявність обґрунтовано презюмується. Перше можна визначити згідно з межами поширення археологічного культурного шару. Друге передбачає певну частку суб'єктивізму. Вивчаючи зарубіжний досвід щодо визначення археологічних зон, ми не знайшли ніяких нормативних методик, які містили би об'єктивні критерії визначення того, що саме може надати підстави для обґрунтованого припущення про наявність пам'ятки.

⁸¹ Не можна не згадати, що в українському законодавстві з питання оголошення охоронюваних археологічних територій вживаються конструкції, подібні до німецьких. Наводимо приклади закріплення положень щодо цих зон у законодавстві окремих земель ФРН:

**Закон Баден-Вюртемберґа про охорону пам'яток
від 6 грудня 1983 р. (витяг)**

§ 22

Зони охорони від розкопування (Grabungsschutzgebiete)

(1) Нижчий орган з охорони пам'яток (Die untere Denkmalschutzbehörde) є повноважним оголошувати через постанову зонами охорони від розкопування зони, в яких згідно з обґрунтованим припущенням заховані пам'ятки культури особливої цінності.

**(2 Північного Рейну – Вестфалії про охорону пам'яток
від 11 березня 1980 р. (витяг)**

§ 14

Зони охорони від розкопування (Grabungsschutzgebiete)

(1) Визначені земельні ділянки, на яких явно або за переконанням експертів перебувають підземні пам'ятки (Bodendenkmäler), Верховний орган з питань пам'яток через адміністративну постанову (ordnungsbehördliche Verordnung), погоджену з ландшафтним товариством або містом Кельн, може оголосити (п. 5 § 22) на три роки зоною охорони від розкопок; строк може бути відповідним чином продовжений, якщо цього вимагає цінність підземних пам'яток. Якщо в прилеглий зоні виявляються мінерали, які підпадають під дію гірничого права, потрібно укласти угоду із Верховною земською службою Північного Рейну – Вестфалії.

(2) U z

1.2. Мальтійська конвенція і курс на превентивну археологію

Конкретні німецькі приклади постанов про оголошення певних територій зонами охорони від розкопування, демонструють той факт, що межі цих зон дуже часто визначаються за приблизними даними. Це можуть бути документальні історичні свідчення, повідомлення про випадкові знахідки тощо. Так, Постановою від 15 березня 2011 р. про оголошення виокремлених територій міста Трір зоною охорони від розкопування відповідно до § 22 Закону про охорону пам'яток передбачено 13 відповідних зон⁸². Щодо окреслення меж цих зон зазначено, що вони визначаються згідно з топографічними планами, які є невід'ємною частиною постанови, а також деталізуються в окремих підрозділах документа, які присвячені кожній із зон. Акт має таку структуру: 1. Оголошення зони охорони від розкопування. 2. Сфера дії. 3. Мета охорони і підстава відведення зони охорони від розкопування, та опис важливих археологічних зон. 4. Обов'язок погодження. 5. Знахідки. 6. Обов'язок повідомлення. 7. Порушення порядку. 8. Запис до земельного кадастру. 9. Додаткова інформація. 10. Набуття чинності. З цього переліку можна скласти деякі враження щодо правового режиму відповідних зон та способу їх юридичного оформлення.

Щодо підстави взяття територій під охорону вважаємо доцільним навести весь текст відповідного параграфа: «Зона охорони від розкопування з огляду на наявність обґрунтованого припущення, що територія, яка підлягає охороні, містить археологічні знахідки та їх контексти, описані відповідно до розділу 3 (2) цієї постанови. Відповідно до § 16 Закону про охорону пам'яток можна вважати, що ці знахідки є пам'ятками культури або зараховуються до таких. Відповідно до розділу 3 (1) Закону презюмованими пам'ятками культури є об'єкти з минулого, які є свідченням інтелектуальної чи художньої творчості, ручної або технічної праці чи історичних подій та явищ, а також сліди й залишки людського життя, збереження яких і опікування якими або дослідження та документування, зокрема для історичних та наукових цілей, становить суспільний інтерес. (2) Виокремлені території, які оголошуються

⁸² Rechtsverordnung zur Erklärung abgegrenzter Gebiete der Stadt Trier zum Grabungsschutzgebiet gemäß § 22 des Denkmalschutzgesetzes (DSchG). Trier, den 15. März 2011.

зоною охорони від розкопування, включають археологічні території римського походження в місті Трір. Вони є важливими згідно з сучасними науковими знаннями. Це, зокрема, ранньоримський військовий табір на Петрісбергу, район давньоримського міста на його найбільшій площі з північними та південними похованнями перед ним, інші райони в Трір-Захід, Ерен, Пфальцель та Еранг, а також райони, в яких видаються очікуваними важливі знахідки постримського часу, подальшого середньовіччя та раннього Нового часу. Ситуація з їх виявленням в Трірі є унікальною на північ від Альп через товщину з точки зору площі та глибини, а також через високу історичну та мистецько-історичну важливість прихованих пам'яток культури. За своєю якістю та великою кількістю ці культурно-історичні свідчення утворюють гідний охорони ансамбль пам'яток виняткового значення. Табір ранніх римських легіонерів на Петрісбергу є унікальним у Північно-Західній Європі як свідчення військової стоянки часів між Цезарем і Августом. Римське місто було одним з найважливіших міських центрів Римської Галлії. У пізній античності Трір став імператорською резиденцією та адміністративним центром регіону, що простягався від Північної Британії до Північної Африки, і разом з Римом, Константинополем, Антіохією та Олександрією був одним із найважливіших міст Римської імперії. Трір є найстарішим єпархіальним містом Німеччини і в середні віки був одним із духовних центрів імперії поряд з Мецем, Кельном та Майнцем. Значна частина знань про велике минуле Тріра базується насамперед на знахідках, отриманих під час археологічних досліджень, оскільки письмового архіву з римських часів немає. Тому археологічні знахідки, так би мовити, ґрунтовий архів як унікальне свідчення міжнародного значення, мають бути максимально збережені та захищені від неконтрольованого пошкодження та знищення».

Брак конкретних нормативних приписів щодо того, де саме мають оголошуватись зони охорони від розкопування, компенсується тим, що в оформленні цих зон, як правило, бере участь дві гілки державних органів, які врівноважують вплив одне на одного. Для ФРН, попри регіональні особливості, загалом є характерним поділ органів охорони культурної спадщини на Denkmalschutzbehörde (органи охорони пам'яток) і

1.3. Археологічне право України:
проблеми становлення і напрями подальшого розвитку

Denkmalfachbehörde (фахові органи з питань пам'яток). За першими закріплено адміністративно-управлінські повноваження, а другі являють собою експертні інституції, які також мають певний публічний статус. У ситуації з археологічними зонами Denkmalschutzbehörde приймають остаточне рішення щодо їх затвердження, але воно має обов'язково ґрунтуватись на матеріалах, які готує Denkmalfachbehörde. У разі колізії між органами питання може бути підняте на вищий рівень. Як видається, цей інституційний досвід варто було би запозичити Україні.

**1.3. Археологічне право України:
проблеми становлення і напрями подальшого розвитку**

У попередніх підрозділах ми розглянули питання загальної термінології та основних інститутів археологічного права, передусім країн континентальної Європи, правові системи яких мають багато спільних рис з Україною. У цьому підрозділі йтиметься про археологічне право нашої держави як міжгалузеву систему норм щодо охорони та дослідження археологічної спадщини. Ця сфера лежить на межі приватного і публічного права, оскільки передусім йдеться про публічне втручання в приватні права суб'єктів з метою охорони спільних інтересів. При цьому співвідношення приватного і публічного в цій царині різниться залежно від країни. В українських реаліях домінує публічне право, що значною мірою пов'язано зі спадщиною радянської доби, коли домінування державної власності було безроздільним. Деякі соціалістичні віяння позначилися на Конституції України. Йдеться про інститут права власності Українського народу та ствердження соціальної моделі права приватної власності через максимум «власність зобов'язує». В сьогоднішньому пам'яткоохоронному законодавстві України зберігається багато норм щодо загальної охорони всіх об'єктів культурної спадщини незалежно від того, чи вони виявлені, чи взяті на облік, і чи поширюються на них певні майнові права приватних суб'єктів. Слід відзначити, що археологічне право провідних країн світу так само тяжіє до опублічнення відповідних відносин і в цьому аспекті пострадянські норми українського законодавства можуть

видаватися такими, що випереджають свій час. Разом з тим вони не враховують поточних істотних реалій і тому часто стають декларативними.

До 2000 року, коли був прийнятий Закон України «Про охорону культурної спадщини», в Україні діяв Закон УРСР «Про охорону і використання пам'яток історії та культури» 1978 р. У 2003 р. Україна розпочала процедуру ратифікації Мальтійської конвенції. 11 грудня 2003 р., тобто наступного дня після ухвалення Закону щодо ратифікації Конвенції, був прийнятий Закон України «Про охорону археологічної спадщини». Згодом Президент України наклав вето на цей закон, і лише після відповідного доопрацювання 18 березня 2004 р. ВР України повторно прийняла його. Нині Україна є однією з трьох країн колишнього СНД (разом з Молдовою та Узбекистаном), де прийнято спеціальний закон щодо археології. На необхідності прийняття такого закону й у Білорусі неодноразово наголошував провідний тамтешній фахівець з права охорони культурної спадщини І. Е. Мартиненко⁸³.

Питання про те, як співвідноситься цей Закон із загальнішим Законом України «Про охорону культурної спадщини» є дещо неоднозначним. Останній завжди містив особливі норми з питань археології, яких ніколи не було в спеціальному законі. Йдеться про виключну державну власність на пам'ятки археології, правовий режим охоронюваних археологічних територій, норму щодо охорони невиявлених об'єктів археології, статусу кваліфікаційної ради з питань видачі кваліфікаційних документів на археологічні дослідження, обов'язків зупинення земляних робіт при виявленні знахідок археологічного характеру тощо. Інший аспект співвідношення двох законів відомчий. За радянських часів охороною пам'яток архітектури відав Держбуд, археологічна сфера була закріплена за Академією наук УРСР. За часів незалежності намітився курс на передання всієї повноти повноважень щодо культурної спадщини міністерству культури. Разом з тим Закон України «Про охорону археологічної спадщини», ініційований народними депутата-

⁸³ Мартыненка І.Э. Перыядызачыя і перспектывы развіцця ў Рэспубліцы Беларусь заканадаўства аб ахове гісторыка-культурнай спадчыны (1917–2009 гг.). *Весці Нацыянальнай акадэміі навук Беларусі*. № 2. 2010 (Серыя гуманітарных навук). С. 30.

1.3. Археологічне право України:
проблеми становлення і напрями подальшого розвитку

ми України П. П. Толочком, на той час директором Інституту археології НАН України, та Б. І. Олійником, врегулював статус Інституту археології НАН України як провідної наукової установи археологічного профілю. Після вилучення з цього закону на початку 2010-х рр. норм стосовно превентивних археологічних досліджень, роль цього закону фактично зведена до регулювання питань наукового дослідження археологічної спадщини – процедури набуття прав на такі дослідження, організаційних форм і принципів їх проведення, методик та звітування.

Процес становлення археологічного права України не є завершеним. Після низки важливих прогресивних кроків початку 2000-х років, друга декада XXI століття позначилась певним регресом. Насамперед тут варто згадати сумнозвісний Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності», прийнятий 17 лютого 2011 р. Абзацом третім пункту 25 перехідних положень Закону з тексту Закону України «Про охорону археологічної спадщини» виключено ст. 9-1, яка визначала поняття та підстави наукової археологічної експертизи. Пунктом 20 та абзацом четвертим пункту 25 перехідних положень Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» передбачалося вилучення з тексту Законів України «Про охорону археологічної спадщини» та «Про охорону культурної спадщини» слова «будівельних», що мало на меті створити привілеї для будівельного бізнесу через усунення пам'яткоохоронних контрольних механізмів. 2 жовтня 2012 року був прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення процедури відведення земельних ділянок та зміни їх цільового призначення». Цей Закон, викладаючи в новій редакції ст. 186-1 ЗК України, передбачав ліквідацію комісій з розгляду питань, пов'язаних з погодженням документації із землеустрою, та передання повноважень цих комісій до органів земельних ресурсів. 2 липня 2013 р. Верховною Радою України був прийнятий внесений народним депутатом України Д. С. Омеляновичем проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо спрощення процедури відведення земельних ділянок)». Згідно з цим законом у ст. 186-1 ЗК України передбачалася необхідність погодження землевідведення органом охорони культурної спадщини лише щодо ділянок, розта-

шованих на території пам'яток культурної спадщини, їх охоронних зон, в історичних ареалах населених місць та на інших землях історико-культурного призначення. Про невиявлені пам'ятки та інші об'єкти культурної спадщини в Законі зовсім забули. Найамбітнішою була додана до ст. 186-1 ЗК України частина 7. Цим положенням органам охорони культурної спадщини при розгляді проектів землеустрою прямо заборонено вимагати додаткові матеріали та документи, залучати до розгляду будь-які підприємства, установи та організації, інші органи виконавчої влади або органи місцевого самоврядування, не передбачені ст. 186-1 ЗК України, вимагати проведення будь-яких обстежень, експертиз, інших робіт. Утім варто відзначити, що відповідні експертизи та обстеження проводяться не безпосередньо органами державної влади, а спеціалізованими науковими організаціями на договірних засадах. Такі організації офіційно не залучаються до розгляду проекту. Таким чином, відповідна сувора заборона не мала особливого значення на практиці, порівняно зі звуженням самої сфери погоджень органами охорони культурної спадщини проектів землеустрою.

Реалізація курсу України на децентралізацію майже ніяк не вплинула на законодавство України щодо охорони археологічної спадщини. Археологічна спадщина як ресурс, що становить насамперед цінність для науки, має залишатися під охороною насамперед центральної влади. Разом з тим концентрація більших ресурсів на рівні об'єднаних територіальних громад створює умови для проявів ініціативи знизу. Поодинокі приклади реалізації успішних проектів збереження місцевих пам'яток показує добрий приклад.

31 березня 2020 року Верховна Рада України проголосувала за законопроект № 2178-10 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення», яким було знято мораторій на продаж земель сільськогосподарського призначення. Археологічна спільнота всіяко звертала увагу уряду і громадськості на ризики для археологічної спадщини, які несе за собою зняття заборони на продаж земель, але відповідні звернення були проігноровані. Слід визнати, що не так просто запропонувати простий алгоритм збереження археологічної спадщини в умовах вільного обігу земель в Україні. Більшості науковців видається

1.3. Археологічне право України:
проблеми становлення і напрями подальшого розвитку

єдино допустимим підходом гарантування проведення обов'язкової археологічної експертизи всіх земельних ділянок перед їх продажем або впровадження державної програми суцільного археологічного обстеження території України та складання повноцінної Національної археологічної карти України. Для реалізації подібних заходів на сьогодні немає ні політичної волі, ні ресурсів. За цих умов найважливішим є питання адаптації пам'яткоохоронного законодавства України до нових реалій. Насамперед треба визначити питання забезпечення права державної власності на археологічну спадщину в умовах переходу більшої частини земель у приватну власність. Іншим аспектом є визначення необхідних публічних обтяжень права власності на землю, які пов'язані із гарантуванням доступу до об'єктів археологічної спадщини, забезпеченням необхідних заходів їх збереження, охорони та дослідження.

Говорячи про перспективи реформування законодавства України про археологічну спадщину, необхідно зосередитись на низці основних моментів.

Об'єкт правовідносин і облік археологічної спадщини

У попередніх підрозділах ми детально з'ясували значення пов'язаних з археологічним правом базових понять на філософсько-теоретичному рівні та у контексті права інших країн. Наразі маємо проаналізувати відповідні поняття в аспекті Українського законодавства.

Конституція України щодо культурної спадщини містить статтю 54, яка послуговується поняттями, що мають витоки з різних теорій та терміносистем⁸⁴. Йдеться про поняття:

- а) культурна спадщина;
- б) історичні пам'ятки;
- в) об'єкти, які становлять культурну цінність;
- г) культурні цінності.

Ця поліфонія позначилась і на законодавстві. Закон України «Про охорону культурної спадщини» так і не став основним рамковим законом для всієї сфери. Він здебільшого концент-

⁸⁴ Культурна спадщина охороняється законом. Держава забезпечує збереження історичних пам'яток та інших об'єктів, що становлять культурну цінність, вживає заходів для повернення в Україну культурних цінностей народу, які знаходяться за її межами.

рується на питаннях нерухомої культурної спадщини. Поняття культурних цінностей по суті зведено законодавством до рухомих культурних цінностей. Закон України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей» в термінологічному плані виконує роль головного акта щодо всієї рухомої культурної спадщини, але за предметом регулювання не охоплює всі сфери відповідних відносин. Інші галузеві закони щодо музеїв, архівів, бібліотек та нематеріальної культурної спадщини не об'єднані в єдину систему.

Певна проблема виникла і в частині розмежування поняття «пам'ятка культурної спадщини» та «об'єкт культурної спадщини». Для радянського законодавства, яке ґрунтувалося на германській теорії охорони пам'яток, поняття «пам'ятка» було найбазовішим. Під пам'ятками розумілися як рухомі, так і нерухомі речі, як постановлені на облік, так і незареєстровані. Після прийняття Закону України «Про охорону культурної спадщини» базовим поняттям стало поняття об'єкта культурної спадщини. Під відповідними об'єктами закон розуміє насамперед нерухомі об'єкти з тим застереженням, що також до них належать «пов'язані з ними рухомі предмети». Утім, і поняття пам'ятки було збережене. Спершу під пам'яткою розумівся об'єкт культурної спадщини, який внесений до Державного реєстру нерухомих пам'яток України. Разом з тим кілька разів до закону вносилися зміни з тією метою, щоб пам'ятками визнавалися також ті об'єкти, які було взято на облік відповідно до попереднього законодавства. Що стосується необлікованих об'єктів, то первісно в законі передбачалася норма про те, що щойно виявлені об'єкти культурної спадщини до вирішення питання про їх реєстрацію мають охоронятися на тому самому рівні, що й пам'ятки. Утім, після низки змін було передбачено внесення таких об'єктів до місцевих переліків об'єктів культурної спадщини. Лише після такого внесення ці об'єкти згідно з законом набувають статусу щойно виявлених.

Закон України «Про охорону археологічної спадщини» також оперує поняттями «об'єкт археологічної спадщини» (також уживані синоніми – «об'єкт археології» та «археологічний об'єкт») і пам'ятка археології. Ці поняття є видовими по відношенню до родових понять «об'єкт культурної спадщини» і

1.3. Археологічне право України:
проблеми становлення і напрями подальшого розвитку

«пам'ятка». Водночас ратифікована Україною Мальтійська конвенція як основний міжнародний договір з питань археології послуговується дещо іншими термінами, об'єктивізуючи дрібніші елементи археологічної спадщини, якими є так звані залишки (фр. – «vestiges») і сліди («traces») минулих епох⁸⁵. Варто визнати, що визначення основними одиничними елементами археологічної спадщини залишків і слідів дає змогу зняти проблему розрізнення рухомих і нерухомих елементів. Наявність великої кількості слідів і залишків на певній ділянці дає підстави говорити про археологічну цінність всього місця. За цих обставин доцільно оголошувати таку ділянку археологічною зоною. Цей статус видається гнучкішим за статус пам'ятки, адже пам'ятка археології є різновидом пам'ятки культурної спадщини правовий режим якої є дуже жорстким і передбачає вічне зберігання об'єкта в зафіксованому на певний момент стані. Але стан археологічної пам'ятки не може бути таким статичним, оскільки йдеться не про конкретну споруду або пам'ятник, а про цілу територію, часом доволі велику. Оголошення археологічної зони поширюється на всю територію і має на меті передбачити обмеження господарського використання ділянки, гарантувати її обов'язкові археологічні дослідження в певній ситуації тощо.

Українське законодавство послуговується поняттям зон охорони пам'яток, до яких належать охоронна зона, зона регулювання забудови, зона охоронюваного ландшафту, зона охорони археологічного культурного шару. Межі та режими використання зон охорони пам'яток визначаються відповідною науково-проектною документацією і затверджуються відповідним органом охорони культурної спадщини. Порядок визначення та затвердження меж і режимів використання зон охорони пам'яток та внесення змін до них встановлюється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони культурної спадщини.

Окремим видом обліку археологічних місць є інститут охоронюваних археологічних територій. За орієнтовним задумом

⁸⁵ Слідом, що несе певну археологічну інформацію та цінність, може бути, наприклад, затемнення ґрунту в місці розташування дерев'яного фундаменту споруди, тоді як самих дерев'яних залишків у культурному шарі може не залишатися.

законодавця вони чимось нагадують німецькі Grabungsschutzgebiete, про які ми говорили в попередньому підрозділі. Відповідно до ст. 31 Закону України «Про охорону культурної спадщини», топографічно визначені території чи водні об'єкти, в яких містяться об'єкти культурної спадщини або можлива їх наявність, за поданням відповідного органу охорони культурної спадщини можуть оголошуватися рішенням центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони культурної спадщини охоронюваними археологічними територіями на обмежений або необмежений строк у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Правовий режим охоронюваної археологічної території визначається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони культурної спадщини. Так само, як і у випадку з порядком визначення меж та режимів зон охорони пам'яток, досі не затверджено ні урядовий порядок оголошення охоронюваних археологічних територій, ні міністерський правовий режим такої території.

Насамкінець важливо прокоментувати ініціативу щодо єдиного електронного реєстру всієї культурної спадщини, яку на певному етапі взяло на озброєння Міністерство культури. Можна розглянути це на прикладі проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання руйнуванню та знищенню нерухомої культурної спадщини» (реєстр. № 4561 від 30.12.2020, суб'єкт законодавчої ініціативи: народні депутати України М. Потураєв та інші), який насправді був підготовлений у Міністерстві культури та інформаційної політики України. На підставі Проекту передбачається утворити єдину інформаційно-телекомунікаційну систему, що забезпечує створення, перегляд, відправлення, прийняття, збирання, внесення, накопичення, обробку, використання, розгляд, зберігання, захист, облік та надання інформації у сфері охорони культурної спадщини, а також електронну взаємодію між фізичними та юридичними особами, органами державної влади, органами місцевого самоврядування, центрами надання адміністративних послуг, з метою отримання визначених цим Законом адміністративних послуг у сфері охорони культурної спадщини. Цьому механізмові Проект надає назву Державної системи нерухомої культурної

1.3. Археологічне право України:
проблеми становлення і напрями подальшого розвитку

спадщини України (скорочена назва для цілей закону – «електронна система»). Компонентом цієї системи виступає Державний реєстр нерухомої культурної спадщини, який, на відміну від свого «попередника» – Державного реєстру нерухомих пам'яток, включає не лише пам'ятки, а й інші об'єкти культурної спадщини, а також ще близько десятка різновидів даних.

Така претензія реєстру на всеохопність перегукується із частими побажаннями представників будівельного та земельного бізнесу, які не мислять можливості існування будь-якої культурної спадщини поза реєстром і вважають можливим швидке створення такої системи, де кожна особа зможе отримати будь-які відомості про пам'яткоохоронний режим території буквально «в два кліки». Але таке розуміння є глибоко непрофесійним та шкідливим і прийняти цю крайню «каталогативну» концепцію культурної спадщини в сучасних умовах вочевидь не можна. Культурна спадщина за своєю природою є явищем, яке неможливо повністю усвідомити, описати, унормувати, зареєструвати. Завжди існуватиме проблема охорони незареєстрованої культурної спадщини. Пп. І.2 Рекомендації ЮНЕСКО від 19 листопада 1968 року про збереження культурних цінностей, яким загрожує небезпека внаслідок виконання публічних та приватних робіт, прямо говорить, що під терміном «культурні цінності» слід розуміти не лише виявлені та зареєстровані предмети, але й всі незареєстровані рештки минулого. У законодавствах інших країн, попри непорівняно кращий стан їх реєстрів, доволі багато уваги приділяється саме охороні незареєстрованої та невиявленої культурної спадщини, передусім археологічної.

Наявність єдиного реєстру, який поєднає в собі всі існуючі до цього часу системи обліку вбачається, на перший погляд, привабливою ідеєю. Водночас не можна назвати практично жодної передової країни світу, де ця ідея послідовно реалізована на практиці. Інтеграція різних реєстрів і списків є еволюційним та тривалим процесом, який неможливо оминати прийняттям того чи іншого закону, хоча на організаційному рівні це питання потрібно просувати.

Не зовсім правильним нами вбачається розгляд у Проекті Державного реєстру культурної спадщини лише як компонента електронної системи. За таких обставин формі надається пере-

вага над змістом, а носієві документа – над самим документом. За такого підходу реєстр неначе переноситься до віртуальної реальності.

Не можна не погодитись, що будь-який сучасний реєстр – це не просто список чи таблиця, а певна організаційна система. Разом з тим, закон завжди розглядає реєстр як певну абстрактну конструкцію і саме їй може надати юридичне буття. Створення ж будь-яких баз даних та їх обслуговуючої інфраструктури лежить не в законодавчій, а в організаційній площині. Йдеться про неперервний процес розбудови такої системи, постійне удосконалення алгоритмів її роботи та певних нормативних документів, але всі ці питання перебувають у компетенції профільних посадових осіб та фахівців, а ніяк не законодавців.

Визначати на рівні закону, в якій формі ведеться реєстр (в паперовій чи в електронній) так само не видається доцільним, оскільки й ці питання має вирішувати виконавча влада із залученням відповідних професіоналів. Тут варто також зауважити, що повністю відмовлятися від паперової форми у випадку з реєстром культурної спадщини загалом передчасно. Найявність системи зберігання документів у паперовій формі ніяк не перешкоджає розвитку сучасніших електронних форм.

Право державної власності на всю археологічну спадщину та її загальна охорона

На сьогодні за різними даними на державному обліку перебуває до 70 000 археологічних пам'яток. Водночас територія України досі не піддавалася суцільному археологічному обстеженню. У інших європейських державах, територія яких приблизно співмірна з територією України і добре вивчена з археологічного боку (Британія, Франція, Німеччина, Польща) на обліку в середньому перебуває приблизно по півмільйона пам'яток. З цього легко зробити висновок, що більшість археологічної спадщини в Україні ще не виявлена, і відповідні невиявлені пам'ятки перебувають здебільшого на землях сільськогосподарського призначення. З огляду на це, в умовах майбутнього переходу цих земель в приватну власність має бути гарантовано можливість виявлення нових об'єктів, їх обліку, дослідження та охорони в інтересах суспільства.

1.3. Археологічне право України:
проблеми становлення і напрями подальшого розвитку

Європейська конвенція про охорону археологічної спадщини (переглянута 1992 р. у Валлетті) та законодавство України відповідно до взятих на себе Україною міжнародних зобов'язань, декларує необхідність охорони всіх об'єктів археологічної спадщини незалежно від факту їх виявлення або взяття на облік. Водночас конкретні механізми забезпечення такої охорони, особливо стосовно об'єктів, які перебувають на приватних землях, лишаються не розробленими належним чином.

Наш законодавець низкою правових норм опосередковано дає зрозуміти, що вся археологічна спадщина є або на певному етапі стає державною власністю. Так, державною власністю визнаються знахідки, одержані в результаті археологічних досліджень, зареєстровані пам'ятки археології, разом з пов'язаними рухомими предметами і землями, на яких вони перебувають, а також скарб, який становить культурну цінність. Разом з тим в загальному вигляді ідея про державну власність на археологічну спадщину в нас у законодавстві не сформульована.

Відповідно до ст. 17 Закону України «Про охорону культурної спадщини», пам'ятки археології можуть перебувати лише в державній власності, а землі, на яких вони розташовані, підлягають вилученню (викупу) в державну власність. З формулювання зазначеної статті слідує також те, що перебування земельної ділянки, де розташована пам'ятка археології, в приватній власності не означає, що на цій підставі може бути знівлено право державної власності на саму пам'ятку, адже це право за законом має самостійний і безумовний характер. При цьому згідно з ч. 1 ст. 13 того ж Закону державній реєстрації з присвоєнням статусу пам'ятки підлягає будь-який об'єкт археологічної спадщини, після чого держава неодмінно стає власником такого об'єкта. Подія, що згідно з законом обов'язково настане в майбутньому, в юридичній площині здебільшого розглядається як вже існуючий юридичний факт, а отже законодавцеві слід вже зараз виходити з презумпції державної власності на всю археологічну спадщину України, відповідним чином захищати цю власність та пов'язані з нею державні й суспільні інтереси.

У параграфі 12 Оперативних директив з впровадження Конвенції ЮНЕСКО 1970 року про заходи, спрямовані на забо-

рону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передаванню власності на культурні цінності (2015 р.) вказується, що держави не здатні вести спеціальний облік археологічних та палеонтологічних об'єктів, відкритих впродовж несанкціонованих розкопок. З огляду на це, для держав-учасниць Конвенції ЮНЕСКО 1970 року визнається корисним підходом законодавчо заявити про своє право державної власності на всі невиявлені старожитності на національній території. Згідно з директивами таке визнання слугуватиме першим запобіжником у справі майбутнього повернення цих цінностей до держави походження, у разі їх незаконного вивезення. Утім, цим не вичерпується значення такої всеохоплюючої декларації. Директиви у відповідній частині містять посилання на вже згадувані нами в попередньому розділі Модельні положення щодо права державної власності на невиявлені культурні цінності. Оскільки Оперативні директиви були затверджені 2015 року на Третій зустрічі держав-учасниць Конвенції 1970 р, а Україна є стороною Конвенції ЮНЕСКО 1970 р., то цитовані директивами Модельні положення є для нас не просто рекомендацією, а й настановою для дій.

У положенні 1 говориться про загальний обов'язок держави охороняти всю невиявлену культурну спадщину на своїй території. В положенні 2 дається визначення невиявлених культурних цінностей. Положення 3 проголошує щодо них державну власність. Положення 4 вказує на те, що незаконно вилучені з місць залягання культурні цінності розглядаються як викрадені. Положення 5 констатує нікчемність операцій з відчуження зазначених викрадених цінностей, а положення 6 передбачає обов'язок інших держав поважати зв'язок відповідних речей з державою походження. Основна ідея модельних положень полягає в тому, що право власності держави на археологічні предмети, що походять з її території, існує незалежно від факту їх виявлення та постановлення на облік.

Виходячи з Модельних положень, в законодавстві України має бути чіткіше розмежовано право власності на земельну ділянку, де перебуває пам'ятка археології, та виключне право державної власності на саму пам'ятку, докладно врегульовано порядок набуття державою права власності на археологічні об'єкти та предмети, виявлені в процесі досліджень або випадково.

1.3. Археологічне право України:
проблеми становлення і напрями подальшого розвитку

Окрім питання забезпечення права державної власності на будь-які елементи археологічної спадщини, важливим є і визначення пропорційних обмежень майнових прав на пов'язані з археологічними місцями земельні ділянки. Ст. 13 Конституції України закріплює принцип «власність зобов'язує». Цей принцип має німецьке походження («Eigentum verpflichtet») і ґрунтується на протестантському розумінні власності як ресурсу для служіння Богові та суспільству. Його було закріплено вже у Веймарській конституції 1919 року і згодом перенесено до нині чинної Конституції ФРН. Водночас в Україні сентенція «власність зобов'язує» присутня вже у конституційних проектах УНР 1920–21 рр., і саме звідти це формулювання могло бути реципійовано Конституцією України 1996 року.

Цей принцип в німецькій і українській конституціях розкривається подібним чином. У ст. 41 Конституції України прямо йдеться про те, що використання власності не може завдавати шкоди інтересам суспільства, а до таких інтересів належить також і охорона археологічної спадщини. Зазначене добре узгоджується з тим фактом, що земельна ділянка як об'єкт права власності, згідно з ч. 3 ст. 79 Земельного кодексу України має певні просторові межі не лише вшир, а й вглиб. Звідси слідує те, що майнові права власників землі далеко не завжди можуть бути поширені на підземну археологічну спадщину, але є проблемним визначення межі між правом власності на земельну ділянку і державною власністю на розміщену там пам'ятку археології.

Іншим питанням є так званий археологічний сервітут, тобто право доступу до археологічних об'єктів на приватній території або право проходу до таких об'єктів через прилеглу приватну ділянку. Ст. 9 Закону України «Про охорону культурної спадщини» передбачає, що особи, уповноважені органами охорони культурної спадщини, мають право безумовного доступу до об'єктів культурної спадщини з метою їх обстеження, ознайомлення зі станом зберігання, характером та способом використання, ведення реставраційних робіт, одержання відповідних даних, наукового вивчення. Власник об'єкта культурної спадщини або уповноважений ним орган, особа, яка набула права володіння, користування чи управління, виконавець реставра-

ційних робіт зобов'язані допускати уповноважених органами охорони культурної спадщини осіб для виконання ними своїх обов'язків до об'єктів культурної спадщини та на їхню територію. Відповідно до ч. 5 ст. 35 Закону України «Про охорону культурної спадщини» власник або користувач земельної ділянки (у тому числі орендар) у межах території пам'ятки, охоронюваної археологічної території, в зонах охорони, в історичних ареалах населених місць згідно з розпорядженням органу охорони культурної спадщини зобов'язаний не перешкоджати виконавцеві робіт, який має дозвіл на проведення археологічних розвідок, розкопок на цій ділянці. Цією статтею також передбачено право власника або користувача земельної ділянки, на якій проводяться археологічні розвідки або розкопки, на відшкодування у повному обсязі шкоди, якої він зазнав у зв'язку з проведенням таких робіт.

Недоліком зазначених норм є майже повна відсутність практики їх застосування. Є необхідним закріплення у законодавстві загального права держави провадити або санкціонувати археологічні дослідження на землях, що перебувають в приватній власності. Виходячи з цього права, мають бути конкретизовані наявні норми законодавства щодо порядку доступу археологів до об'єктів археологічної спадщини, зокрема, стосовно умов проходження через прилеглі земельні ділянки (археологічний сервітут). Відповідний порядок доступу може відрізнитися залежно від цільового призначення земель, необхідності використання інвазивних методів у процесі розкопок. Так, процедура проведення археологічних розвідок з обмеженим шурфуванням на землях історико-культурного або сільськогосподарського призначення за межами населених пунктів має бути максимально спрощеною. Водночас проведення досліджень в населеному пункті, доступ на територію, де розташовується житло особи, проведення повномасштабних розкопок може бути пов'язане з необхідністю дотримання додаткових формальностей та гарантій компенсації власникові землі шкоди, завданої археологічним дослідженням.

Відповідальність за посягання на культурну спадщину

Внаслідок руйнування археологічних пам'яток у процесі господарського освоєння територій та лихоманки скарбошука-

1.3. Археологічне право України:
проблеми становлення і напрями подальшого розвитку

цтва, яка охопила значну частину населення, Україна щодня втрачає свою археологічну спадщину, накопичену нашою рідною землею за тисячоліття. Попри загальну латентність цього процесу, в публічний простір дедалі частіше потрапляють повідомлення, які свідчать про величезні масштаби правопорушень, вкрай низький рівень правової та пам'яткоохоронної культури в нашій державі, а також про неефективність існуючого організаційно-правового механізму протидії відповідним протиправним проявам. Згадаємо найбільш кричущі випадки, які привернули увагу не лише фахівців та профільних органів, але й усього суспільства. Так, не дуже давно стало відомо про майже повне знищення внаслідок незаконних розкопок скіфського царського кургану Юрицина Могила поблизу села Скобелеве на Миколаївщині. Земляні роботи проводилися понад місяць, використовувався кар'єрний екскаватор і трактор. Ця діяльність, через яку 2500-літня пам'ятка понад 8 м заввишки і 85 м у діаметрі була перетворена на циклопічних розмірів котлован, не була би можливою без потурання, а то й сприяння цим роботам місцевої влади⁸⁶.

Незаконні розкопки є цинічним і зухвалим мародерством, але вони переслідують зрозумілі комерційні цілі. Їх підживлює наявність попиту на тіньовому ринку культурних цінностей, неврегульованість цієї сфери у законодавстві України. Безпрецедентним випадком є нещодавній арешт на сербському кордоні незаконно вивезеної з України археологічної колекції, яка включає, згідно з опублікованими цифрами, близько 2113 археологічних предметів – кількість артефактів, якою можна було би укомплектувати експозиції кількох районних музеїв⁸⁷.

Боротися з відповідними явищами потрібно, зокрема, й через оновлення застарілого та неефективного законодавчого

⁸⁶ Звернення до органів державної влади щодо руйнування царського скіфського кургану на Миколаївщині. *Спілка археологів України*. URL: <http://vgosau.kiev.ua/novyny/zvernennya/1129-zvernennya-skobelevu>

⁸⁷ KURIR. Ogmno arheološko blago krijumčario iz Ukrajine u Srbiju: Carinici otkrili 2.113 predmeta, među njima nakit, oružje, figure... URL: <https://www.kurir.rs/crna-hronika/3594823/ogmno-arheolosko-bлаго-krijumcario-iz-ukrajine-u-srbiju-carinici-otkrili-2113-predmeta-medju-njima-nakit-oruzje-figure>.

механізму протидії правопорушенням проти культурної спадщини.

Ще наприкінці 2017 року Україна підписала нову Конвенцію Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями (Нікосія, 2017), але процес приєднання до Конвенції так і не був завершений. Ми знаємо, що напрацьований пакет документів для ратифікації зараз перебуває у Офісі Президента України, але його внесення до ВР України з невідомих причин не планується в осяжній часовій перспективі. На сьогодні є дуже важливим привернення уваги до цього документа та розблокування його подальшого проходження владними коридорами. У процесі необхідних комплексних змін до законодавства та серйозного перегляду підходів до державної політики у відповідній сфері, Нікосійська конвенція може виступити важливим дороговказом, оскільки вона не лише задає сучасний стандарт у відповідній сфері, але й ґрунтується на найкращих практиках, які міжнародна спільнота виробила в умовах новітніх викликів сучасного світу: гібридних війн, терористичних загроз, розвитку чорного ринку в інтернеті тощо.

Основні положення Конвенції та пропозиції щодо їх імплементації до законодавства України:

1. Нікосійська конвенція, яка на певному етапі стала реакцією на відомі події так званої Арабської весни, у своїй преамбулі говорить про те, що нелегальний ринок культурних цінностей є одним з джерел фінансування тероризму. Це надає проблемі протидії відповідним правопорушенням не лише пам'яткоохоронного, а й безпекового забарвлення, дає змогу чіткіше розставити політичні пріоритети та акценти у сфері, в якій традиційно відбуваються непрості зіткнення публічних та приватних інтересів.

2. Конвенцією встановлюються конкретні вимоги до кримінального законодавства держав-учасниць. Так, передбачається регламентація складів злочинів щодо нелегальних розкопок та вилучення археологічних предметів з місць залягання, збуту, контрабанди культурних цінностей, підроблення документів про походження культурних цінностей, руйнування пам'яток тощо. Це може здатися очевидними речима, але у законодавстві України досі є з цим проблеми, оскільки на сьогодні наша держава відстає в цьому аспекті не лише від передових країн

1.3. Археологічне право України:
проблеми становлення і напрями подальшого розвитку

світу, але й від найближчих пострадянських сусідів – Білорусі, Молдови, Росії, Казахстану.

В КК України питанню відповідальності за всяке посягання на культурну спадщину досі присвячено лише одну статтю 298, яка, до того ж, містить чимало суперечностей, прогалин та інших проблемних моментів, які не просто ускладнюють, але навіть унеможливають її застосування на практиці. Злочини проти культурної спадщини можуть суттєво відрізнятися практично за всіма елементами складу злочину. Вони можуть стосуватися рухомих і нерухомих речей, здійснюватися з умислом чи з необережності, набувати форм нелегальних розкопок, вандалізму, незаконних будівельних робіт, певних посадових порушень, нелегального відчуження та переміщення культурних цінностей, певних військових злочинів тощо. Крім того, всі ці злочини можуть окремо розрізнятися за масштабами наслідків, причому слід враховувати як формальний статус предмета посягання, так і грошове вираження шкоди. Описати все це в рамках однієї статті Кримінального кодексу просто неможливо, а при доповненні нових статей слід так чи інакше зважати на доволі чіткі правила Нікосійської конвенції з цього питання.

3. Деталізація складів правопорушень у річищі вимог Конвенції дасть змогу гармонізувати розмір покарань. Наразі покарання, передбачені ст. 298 КК України, є доволі низькими через те, що в рамках однієї статті «зліплено» зовсім різні злочини, які суттєво відрізняються за рівнем суспільної небезпеки. Часом це межує з абсурдом. Наприклад, за повне умисне знищення пам'ятки національного значення передбачається покарання до п'яти років позбавлення волі, що за класифікацією кримінальних правопорушень, визначеною ст. 12 КК, відповідає категорії «нетяжкі злочини». За логікою статті 298 виходить, що це покарання не можна збільшити навіть якщо знищенням пам'ятки заподіюються особливо тяжкі наслідки. При цьому слід враховувати, що більшість пам'яток археології мають статус пам'яток місцевого значення, щойно виявлених об'єктів, або просто ще не взяті на облік чи навіть не виявлені. Такою є ситуація зі зруйнованим скіфським царським курганом Юрицина могила, де заподіяна шкода оцінюється в сотні мільйонів гривень, але покарання, передбачене першими двома частинами ст. 298 КК, не виходить за межі трьох років

позбавлення волі. При цьому Кримінальний кодекс містить чимало злочинів, які є менш суспільно небезпечними, але передбачають набагато жорсткіші покарання. Цю диспропорцію важливо усунути.

4. Окрім закріплення відповідальності за незаконні розкопки та вилучення предметів з місць залягання, Нікосійська конвенція передбачає необхідність встановлення на законодавчому рівні процедури випадкового виявлення археологічних об'єктів та предметів. Зазначена процедура в законодавстві України врегульована неповно, що потребує суттєвої переробки. Варто зауважити, що закріплення процедури випадкового виявлення археологічних речей так само вимагає від нас вже ратифікована Європейська конвенція про охорону археологічної спадщини і можна вважати, що в цій частині Україна порушує прийняті на себе зобов'язання.

5. Проблему протидії пограбуванню археологічних пам'яток важливо вирішувати в комплексі із застосуванням заходів з регулювання обігу культурних цінностей. Несумлінні учасники відносин щодо культурних цінностей без провенансу звикли використовувати об'єктивну складність доведення нелегальності походження відповідних речей та своєї вини і причетності до цього, ховаючись за презумпцією невинуватості та правами добросовісного набувача. Важливим чинником виходу з цього глухого кута є норма Нікосійської конвенції про поширення на всіх учасників ринку культурних цінностей вимог дотримання так званої належної сумлінності (англ. – «due diligence»). Принцип дотримання due diligence усіма учасниками відносин торгівлі культурними цінностями є критерієм законності відповідних угод, а його недотримання при придбанні культурних цінностей або навіть при розміщенні оголошення про продаж має наслідком кримінальну відповідальність.

Застосування принципу «due diligence» для протидії нелегальному обігу культурних цінностей є одним з передових трендів сучасного права охорони культурної спадщини. В Резолюції Європейського парламенту від 17 січня 2019 року серед іншого відзначається брак координації держав – членів щодо тлумачення поняття «due diligence». У зв'язку з цим наголошується, що є доцільність брати за основу той підхід, який

1.3. Археологічне право України:
проблеми становлення і напрями подальшого розвитку

застосовано в ст. 16 Швейцарського федерального закону про трансфер культурних цінностей (нім. – Kulturgütertransfergesetz, KGTG; фр. та іт. – LTBC). В цій статті передбачається, що культурна цінність не може бути виставлена на продаж або придбана, якщо в когось з учасників відповідних відносин є хоч якісь сумніви щодо легальності її походження. Таким чином, відсутність документального підтвердження законності походження речі фактично призводить до презумпції підозрілості її походження, яке унеможливує будь-які ринкові оборотки з предметом. Запровадження аналогічних норм в Україні дасть змогу, не вдаючись до таких крайніх заходів як конфіскація приватних археологічних колекцій, суто в цивілізований спосіб суттєво обмежити незаконний трафік культурних цінностей.

6. Нікосійська конвенція як новітній документ намагається повною мірою врахувати виклики сучасної інтернет доби, коли традиційні способи протидії нелегальній торгівлі демонструють свою неефективність. Так, документом вимагається встановити кримінальну відповідальність не лише за збут і придбання культурних цінностей, а й за просте розміщення предмета на ринку. У Пояснювальній доповіді Комітету міністрів Ради Європи щодо Конвенції конкретизується, що тут ідеться як про звичайний ринок, так і про виставлення оголошення в інтернеті. Крім того, моніторинг підозрілих операцій в інтернеті та відповідний обмін інформацією стає обов'язком всіх держав-учасниць Конвенції.

На сьогодні, навіть в умовах, коли продаж археологічних предметів заборонено Правилами торгівлі антикварними речами, які затверджено спільним наказом Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України, а також Міністерства культури і мистецтв України № 322/795 від 29.12.2001, немає жодних механізмів протидії відповідним операціям в мережі Інтернет.

Після впровадження в українське законодавство норм Нікосійської конвенції правоохоронні органи зможуть не лише збирати інформацію про підозрілі угоди щодо культурних цінностей, а й задіювати примусові заходи на кшталт блокування незаконного контенту щоразу при виявленні відповідних оголошень про продаж та звичайної констатації, що при їх розміщенні не дотримано принцип «due diligence».

Сьогодні цього дуже бракує і тому аукціони з продажу старожитностей не лише без жодних пересторог здійснюють свою діяльність, а й розгорнули широку рекламну кампанію. Так, був прецедент із рекламою інтернет сайту «Violity» за участі Укрпошти. Зміст реклами із зображенням давньоримської монети з ликом імператора Траяна та написом «продавай на Violity – доставляй Укрпоштою» вбачався відверто провокативним. З цього питання Спілка археологів України у січні 2019 року зверталася з листом до генерального директора ПАТ «Укрпошта»⁸⁸. А нещодавно реклама цього ж аукціону масово з'явилася в Київському метрополітені. Така позиція державних і комунальних установ із заохочення торгівлі старожитностями видається неприпустимою і демонструє складність та багатоаспектність проблеми протидії правопорушенням щодо культурної спадщини.

Питання застережень до Конвенції.

Ст. 30 Нікосійської конвенції передбачає, що кожна держава може на одному з етапів приєднання до Конвенції зробити застереження до неї. Вичерпний перелік застережень передбачений цією ж статтею.

Застереження можливі до ст. 4, 5, 10 і параграфа 3 статті 12 Конвенції. У перших трьох випадках ідеться про можливість застосування по певних видах правопорушень некримінальних санкцій, наприклад, адміністративної відповідальності.

За великим рахунком Україні було би доцільно зробити всі 4 передбачені статтею 30 застереження. Ніяких негативних наслідків для нашої держави це не матиме. Крім того, відповідно до ст. 30 застереження можна згодом відкликати, але не можна зробити застереження щодо вже ратифікованої Конвенції.

З точки зору інтересів українських археологів було би необхідно зробити застереження до ст. 4, тобто передбачити можливість застосовувати до окремих видів злочинів, передбачених цією статтею, некримінальні санкції. У цій статті, що має назву «протиправні розкопки та вилучення» йдеться про дуже широке коло правопорушень, зокрема, передбачено необхід-

⁸⁸ URL: <http://vgosau.kiev.ua/novyny/zvernennya/940-zvernennya-ukrposhta-violity>.

1.3. Археологічне право України:
проблеми становлення і напрями подальшого розвитку

ність встановлення кримінальної відповідальності за противоправне зберігання рухомих культурних цінностей, відкопаних за дозволом, що вимагається згідно з правом держави, де відбувалися розкопки. Утім, чинна ст. 92 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачає не кримінальну, а адміністративну відповідальність за ухилення від передачі в установленому порядку знайдених під час археологічних розвідок, розкопок рухомих предметів, пов'язаних з нерухомими об'єктами культурної спадщини, на постійне зберігання до музеїв (державних фондосховищ), у яких зберігаються музейні предмети і музейні колекції, що є державною власністю і належать до державної частини Музейного фонду України. Зазначене правопорушення цілком охоплюється визначенням з п. (с) параграфу 1 ст. 4 Конвенції і у разі ратифікації Конвенції без відповідного застереження законодавцеві потрібно буде криміналізувати ці дії, в чому насправді немає доцільності, бо часто затримання передавання знахідок до музею пов'язане з необхідністю їх тривалого дослідження археологом і відповідне, хоч і незаконне, зберігання здебільшого не становить суспільної небезпеки.

Адміністративну відповідальність було би доцільно встановити і за деякі дрібні правопорушення, пов'язані з пошуком археологічних предметів, оскільки наразі це є настільки масовим явищем, що в разі наявності політичної волі системно з ним боротися, відповідна економія процесуальних засобів цілком стане в пригоді.

Видається також дуже доцільним зробити застереження до ст. 10 Конвенції. Стаття передбачає відповідальність за умисне знищення чи пошкодження рухомих і нерухомих культурних цінностей. Застереження передбачає можливість не криміналізувати діяння, коли знищення чи пошкодження культурних цінностей здійснює їх законний власник або такі дії відбуваються за його згодою. Враховуючи, що визначення культурних цінностей за законодавством України є дуже широким, за відсутністю відповідного застереження до кримінальної відповідальності можна буде притягати доволі велике коло осіб. Особливо абсурдних форм це може набувати у випадку з пошкодженням рухомих культурних цінностей (старі книги, рідкісні марки), що перебувають в приватній власності.

Окреслені питання так чи інакше потребують уваги держави і політичної волі щодо прийняття та впровадження давно назрілих змін. Основні з них так чи інакше тісно пов'язані з уже підписаною Україною Конвенцією Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями. Попри те, що Закон України «Про міжнародні договори» вимагає ухвалення як обов'язкової частини ратифікаційного пакету всіх необхідних змін до законодавства, які витікають з міжнародного договору, у нашому конкретному випадку видається обґрунтованим і тактично правильнішим розділити ратифікацію та подальшу імплементацію Конвенції. Аргументом для цього має слугувати те, що Конвенція є доволі новим документом і досі не набула чинності на міжнародному рівні. Держави, які вже ратифікували Нікосійську конвенцію (Мексика та Кіпр), здійснили ратифікацію з певним відтермінуванням імплементації.

Підсумовуючи, слід зазначити, що в питанні комплексного і швидкого поліпшення законодавства України про відповідальність за посягання на археологічну спадщину на сьогодні в нас немає жодної альтернативи тому, щоб якнайшвидше завершити процес приєднання України до Конвенції Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями.

Правове регулювання діяльності з дослідження археологічної спадщини

Мальтійська конвенція у пункті b статті 3 встановлює зобов'язання держави-учасниці забезпечити, щоб археологічні розкопки і розвідка здійснювалися на наукових засадах та за умови: використання у міру можливості неруйнівних методів дослідження; запобігання тому, щоб об'єкти археологічної спадщини розкривалися або залишалися у розкритому вигляді під час або після завершення розкопок без забезпечення їхнього належного збереження, консервації та раціонального використання; забезпечити, щоб розкопки та інші потенційно руйнівні роботи здійснювалися лише кваліфікованими, спеціально уповноваженими на те особами; запровадити процедуру видання попереднього спеціального дозволу на використання в археологічних дослідженнях детекторів металу та будь-якого іншого обладнання чи методів для виявлення археологічних об'єктів.

1.3. Археологічне право України:
проблеми становлення і напрями подальшого розвитку

В Україні побудовано доволі складну систему набуття права на проведення археологічних досліджень. Кожен потенційний дослідник при реалізації кожного проекту має по суті пройти не через одну, а через 3 дозвільні процедури: отримання відкритого листа, отримання дозволу та реєстрація дозволу в органах охорони культурної спадщини обласного та місцевого рівня.

Набуття права на археологічні дослідження через отримання так званих відкритих листів успадковане Україною ще з радянських часів, а частково й від часів Російської імперії. В Російській імперії вони видавалися Імператорською археологічною комісією в Петербурзі. Зі створенням Української академії наук це право перейшло до її археологічного підрозділу, який в різні часи називався по-різному. Певний час відкриті листи видавалися Наркоматом освіти, але у 30-х рр. це право закріпилося за Інститутом археології АН УРСР⁸⁹. З набуттям Україною незалежності постало питання про те, що будь-які документи дозвільного характеру мають надаватися державними органами, а не науковою установою. Тому згідно зі ст. 35 Закону України «Про охорону культурної спадщини» у первісній редакції 2000 р. було передбачено, що окрім відкритого листа дослідник археологічної спадщини повинен мати також дозвіл Міністерства культури на проведення відповідних досліджень. Отже, відкритий лист перестав бути дозвільним документом, зберігаючи обов'язкове значення для підтвердження фахового рівня археолога.

Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про охорону культурної спадщини»» від 16 грудня 2004 р. Інститут археології НАН України було позбавлено права видавати відкриті листи, що посвідчували кваліфікацію дослідників археологічної спадщини і давали право на одержання дозволу на проведення археологічних досліджень. Таку функцію було передано кваліфікаційній раді з питань видачі відкритих

⁸⁹ Мальшаў А. А. Акадэмія навук у помнікаахоўным заканадаўстве Беларусі і Украіны. *Зборнік дакладаў і тэзісаў VII Міжнароднай навукова-практычнай канферэнцыі «Традыцыі і сучасны стан культуры і мастацтваў»* (Мінск, Беларусь, 24–25 лістапада 2016 года) : у 2 т. / гал. рэд. А. І. Лакотка; Цэнтр даследаванняў беларускай культуры, мовы і літаратуры НАН Беларусі. Мінск : Права і эканоміка, 2017. Т. 1. С. 770–774.

листів – незалежному колегіальному органіві, відповідальному за фаховий рівень виконавців археологічних досліджень. Водночас змінами, внесеними до статті 12 Закону України «Про охорону археологічної спадщини» прийнятим 13 січня 2011 р. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо компетенції правоохоронних органів в питаннях охорони підводної культурної та археологічної спадщини» формування «кваліфікаційної ради з питань видачі відкритих листів» було покладено на Інститут археології НАН України. Передбачений Законом порядок формування та діяльності кваліфікаційної ради було затверджено Кабінетом Міністрів України тільки минулого року (Постанова КМ України № 809 від 9 вересня 2020 р.).

Що стосується дозволів Мінкульту, то на сьогодні продовжує діяти Постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 р. № 316 «Про затвердження Порядку видачі дозволів на проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт на території пам'ятки, охоронюваній археологічній території, в зонах охорони, в історичних ареалах населених місць, а також досліджень решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею, під водою на території України». Назва цієї Постанови досі дослівно відтворює норму ч. 1 ст. 35 Закону України «Про охорону культурної спадщини» у первісній редакції цього Закону 2000 року, адже важливо взяти до уваги, що Постанова № 316 не зазнала суттєвих змін після викладення вказаної ст. 35 в новій редакції 2005 року. Редакція Закону 2000 року по суті передбачала у ст. 35 єдиний вид дозволу на доволі розмаїті види робіт. Так, на спеціально облікованих територіях, щодо яких конкретно визначено певний пам'яткоохоронний режим (пам'ятки, зони охорони, історичні ареали тощо), передбачалася необхідність отримання дозволів на будь-які земляні роботи, а також на археологічні дослідження, незалежно від того, чи передбачали вони проведення земляних робіт. На решті територій дозволу підлягала лише діяльність, пов'язана з пошуком решток життєдіяльності людини під землею поверхнею та під водою (зрозуміло, що ця діяльність включала в себе всі види археологічних досліджень).

У Постанові № 316 цю логіку було розвинуто у специфічний спосіб. П. 4 затвердженого нею Порядку закріпив, що всі архе-

1.3. Археологічне право України:
проблеми становлення і напрями подальшого розвитку

ологічні розкопки і розвідки на об'єктах культурної спадщини (незалежно від факту їх виявлення чи реєстрації) здійснюються за наявності дозволів, які видаються Мінкультури. Цією досі чинною нормою фактично охоплюються будь-які археологічні польові дослідження. Дозволам на інші земляні роботи, які не пов'язані з археологічними дослідженнями, присвячено тільки п. 6 Порядку. Цей пункт стосується лише дозволів робіт на пам'ятках, у їх зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях та в історичних ареалах населених місць. У світлі сучасних вимог до погодження відповідних робіт цей пункт давно мав би втратити своє практичне значення.

Зауважимо, що Порядок № 316 в жодній зі своїх редакцій не говорить про окремі дозволи на пошук решток життєдіяльності людини під землею поверхнею або під водою як про діяльність у чомусь відмінну від археологічних досліджень, а для необлікованих територій передбачає дозволи лише на археологічні розкопки і розвідки.

Стаття 35 Закону України «Про охорону культурної спадщини» була викладена в новій редакції на підставі Закону від 16 грудня 2004 р. (відповідна редакція в основних рисах здебільшого дожила до сьогоднішнього дня). До ч. 1 цієї статті було, зокрема, додано абзац такого змісту:

«Дозволи на проведення земляних (підводних) робіт на території місць бойових дій, місць загибелі бойових кораблів, морських та річкових суден, місць поховань померлих та померлих (загиблих) військовослужбовців (у тому числі іноземців), які загинули у війнах, внаслідок депортації та політичних репресій на території України, надаються згідно з програмами, погодженими з відповідним органом охорони культурної спадщини».

Враховуючи текст всієї статті 35, єдино можливим способом тлумачення цього абзацу є такий, відповідно до якого тут ідеться не про окремий вид дозволів, а про додаткові вимоги до дозволів, які стосуються пошукових робіт у місцях морських катастроф або бойових дій. Утім, на практиці дозволи на відповідну пошукову діяльність вже давно розглядаються як спосіб фактично отримати офіційну згоду держави на археологічні розвідки і розкопки в обхід законодавчих вимог щодо підтвердження свого фахового рівня відкритим листом.

Низкою законопроектів Міністерство культури намагалося остаточно розвести дозвіл на археологічні дослідження та дозвіл на так зване дослідження решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею, під водою. Під останнім зазвичай розуміють пошукову діяльність з виявлення останків жертв воєн та репресій. Сюди належать справді офіційні державні заходи з ексгумації та перезахоронення військовослужбовців, жертв воєн і політичних репресій. До цього додаються більшою мірою стихійні заходи типу місцевих краєзнавчих пошуків. Такі вишукування через непрофесіоналізм, а то й протиправний умисел їх виконавців дуже часто перетворюються на руйнування археологічних пам'яток і завдають шкоди державі.

Відмежувати таку діяльність від археологічних досліджень непросто. Якщо виходити із самого змісту законодавчих формулювань, то поняттям «пошук решток життєдіяльності людини під землею поверхнею і під водою» повністю охоплюється будь-яке польове археологічне дослідження. Виокремлення аматорської пошукової діяльності в окрему дозвільну процедуру призвело би до загрози обходу законодавчих вимог з наданням певним особам права безкарно втручатися в давні культурні шари або й умисно здійснювати розграбування археологічних місць, прикриваючись дозволом.

Досвід інших країн, зокрема таких як Республіка Польща, свідчить про те, що вимоги до отримання права на здійснення пошуків історичних решток ХХ ст. не мають жодним чином відрізнятись від тих, що пред'являються до археологів при проведенні ними досліджень. Тож краще було би взагалі обійтись без окремого різновиду дозволів на таку діяльність. Разом з тим, враховуючи невелике число фахових археологів, у наших реаліях такий підхід застосувати складно.

Якщо стати на позицію відмежування подібної пошукової діяльності від археологічних досліджень, то варто здійснити це в законі чіткіше, а також окремо закріпити вимоги до виконавців таких робіт (професійна підготовка, документування, звітність, обов'язок припинення робіт при найменших підозрах виявлення археологічних решток).

Одним зі способів є розмежування за хронологією. Оскільки практика врегулювання цього питання вже має в нашій краї-

1.3. Археологічне право України:
проблеми становлення і напрями подальшого розвитку

ні певну історію, можна пригадати ініціативи Державної міжвідомчої комісії з питань увічнення пам'яті жертв війни та політичних репресій (з 2014 р. – Державна міжвідомча комісія у справах увічнення пам'яті учасників антитерористичної операції, жертв війни та політичних репресій). В одному із законопроектів цієї комісії передбачалася можливість надання Комісією дозволів на розкопки на об'єктах культурної спадщини, належних до періоду від 1812 р. Цей підхід вочевидь є неправильним і суперечить Європейській конвенції про охорону археологічної спадщини, адже Конвенція відносить до археологічної спадщини всі рештки минулого щодо яких пріоритетним методом отримання знань є розкопки і випадкові знахідки.

Поза сумнівом, варто відмовитись від поняття «пошук решток життєдіяльності людини під землею поверхнею або під водою» у застосунку до пошуково-меморіальної діяльності. Відповідним словосполученням фактично дублюється все те, чим зазвичай займаються археологи, і, як нами продемонстровано, з'явилося воно у законодавстві з дещо іншим первісним значенням. Основною метою пошуково-меморіальної діяльності, якщо вже її відмежовувати від археологічних досліджень, є не наукове вивчення матеріальної культури попередніх епох, а з'ясування долі конкретних людей з метою їх реабілітації або належного вшанування. Якщо ми говоримо про рештки, належні до XIX століття, то подібна ідентифікація по них у більшості випадків неможлива. Розкопки у місцях бойових дій відповідного періоду мають бути зорієнтовані саме на наукові потреби і тому доцільно залишити їх за археологами.

Існує практика встановлення у законодавстві, що речі, які перебувають під землею або під водою понад сто років, належать до археологічної спадщини. Такий підхід застосовано, зокрема, в Російській Федерації. Його недоліком є те, що з плinom часу відповідна «дата завершення археології» доволі швидко зсуватиметься, що не відповідає здоровому глуздові. Крім того, не існує настільки точних способів датування, які можуть бути застосовані до всіх без винятку речей, які, вже будучи вилученими з культурного шару, становлять цінність з історичного чи археологічного боку.

Як видається компромісною датою для розмежування, на яку приблизно можна орієнтуватися, міг би стати 1914 рік – початок Першої світової війни та перехід у Новітній час. Події двох світових воєн на території України доволі добре задокументовані. Небувалий масштаб жертв цих часів і значення для національної пам'яті належного вшанування загиблих, з'ясування доль репресованих та пропалих безвісти повною мірою актуалізує питання виявлення, дослідження і перепоховання відповідних людських останків.

Окремим аспектом правового регулювання археологічних досліджень є питання використання при їх провадженні спеціального обладнання. Великою проблемою для збереження археологічної спадщини на сьогоднішній день є практично безконтрольне незаконне використання металошукачів та іншого пошукового обладнання для виявлення археологічних цінностей. Мальтійська конвенція була першим міжнародним договором, де спробували порушити цю проблему. Водночас за браком консенсусу держав на час узгодження тексту конвенції не вдалося узгодити чітке та дієве формулювання відповідної норми.

Пункт ііі ст. 3 Конвенції зобов'язує сторони запровадити процедуру видання попереднього спеціального дозволу, якщо це передбачено внутрішнім законодавством держави, на використання в археологічних дослідженнях детекторів металу та будь-якого іншого обладнання чи методів для виявлення археологічних об'єктів. У самій статті йдеться про зобов'язання, але її пункт ііі ставить його в залежність від внутрішнього законодавства держави. Це перетворює імперативну норму по-суті на рекомендацію, адже якщо щось передбачено законодавством держави, то воно має виконуватись цією державою незалежно від міжнародних зобов'язань.

Цікава ситуація склалася з імплементацією відповідної норми в Україні. Згідно з ч. 4 ст. 35 Закону України «Про охорону культурної спадщини»: «застосування металошукачів чи будь-якого іншого пошукового обладнання або відповідної технології на об'єктах культурної спадщини дозволяється тільки за наявності дозволу на їх використання та підлягає обов'язковій реєстрації у відповідному органі охорони культурної спадщини». Закон не конкретизує, що розуміти під

1.3. Археологічне право України:
проблеми становлення і напрями подальшого розвитку

«будь-яким іншим пошуковим обладнанням чи відповідною технологією».

Проблема пов'язана насамперед з бездумним буквальним переписуванням розлогого рекомендаційного формулювання Конвенції до тіла закону і надання цій рекомендації зобов'язуючого характеру. Закон тут, крім того, фактично вимагає від археологів, окрім власне дозволу на археологічні дослідження, мати ще й окремих дозвіл на використання металошукача, але в жодному з підзаконних актів про такий дозвіл не йдеться. Постанова Кабінету Міністрів України № 316 від 13 березня 2002 р., яка закріплює порядок видачі дозволів на проведення археологічних досліджень, була прийнята ще до ратифікації Мальтійської конвенції і тому обійшла питання металошукачів увагою. Міністерство культури, вийшовши за межі повноважень, спробувало врегулювати це питання у своєму наказі № 329 від 24 травня 2005 р. щодо затвердження форми дозволу, передбаченого Постановою № 316. Згідно з цим наказом від археологів вимагається вказувати у заявці на видачу дозволу на археологічні дослідження назву та серійний номер металошукача чи іншого пошукового обладнання. Така вимога нічим не обґрунтована, особливо в наш час доступності високих технологій. Крім того, тут ідеться про перешкоди у використанні обладнання професійними археологами. Ніяким чином практично не обґрунтована і необхідність конкретизації металошукача чи іншого приладу через зазначення його серійного номера. Для того, щоб узгодити наказ із явно невдалим, проте обов'язковим формулюванням закону, достатнім було би передбачити у самій формі дозволу, що відповідний дозвіл дає право на використання археологом будь-яких металошукачів та іншого пошукового обладнання чи відповідної технології.

Поняття іншого пошукового обладнання чи відповідної технології на практиці розуміється розширювально. Сюди зараховують не лише те обладнання, яке дає змогу зондувати те, що приховано під землею, а й такі прилади як GPS-навігатори, а останнім часом і безпілотні літальні апарати. На нашу думку, використання обладнання, яке дає змогу здійснювати моніторинг та зйомку місцевості з повітря або звертатися до даних ДЗЗ, не має підлягати окремому дозволу для потреб застосування саме в археологічній сфері. Водночас потребує врегулю-

вання використання БПЛА, а також даних ДЗЗ у діяльності з офіційного інспектування та моніторингу археологічного ландшафту для потреб охорони археологічної спадщини. Доцільно розглянути це питання окремо.

Моніторинг

Перехід від інвентаризації археологічних пам'яток до зонування та кадастрування археологічних місць призводить до того, що інспекційні функції стають підпорядковані загальній системі моніторингу стану археологічної спадщини. Тут важливо згадати те, що нами раніше говорилося про закріплення за державою права власності на всю археологічну спадщину. Якщо держава діє лише в рамках публічного права, то вона як інспектор кожною своєю операцією виконує конкретне завдання: виявити порушення режиму певного об'єкта, задокументувати та розслідувати його, присудити штраф. Водночас держава, яка є власником всієї археологічної спадщини неначе добрий господар постійно відстежує стан свого майна.

Моніторинг археологічного ландшафту, що виступає як складова передбаченого Мальтійською конвенцією комплексного збереження археологічної спадщини та може розглядатися як один з механізмів превентивної археології.

У контексті розбудови системи моніторингу є позитивними сигналами включення питань про культурну спадщину до Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» та нещодавнього базового Закону України «Про національну інфраструктуру просторових даних». Утім, якщо ми проглянемо закріплені в законодавстві України численні повноваження органів охорони культурної спадщини, то побачимо, що все з точністю до навпаки. Будь-яка діяльність зі збору інформації обслуговує якесь погодження, затвердження, нагляд за кимось.

Цей стан справ вочевидь потрібно змінювати. Окрім заохочення корисних ініціатив фахової спільноти та організацій громадянського суспільства видаються необхідними певні зміни на законодавчому рівні. Дороговказом для сфери охорони культурної спадщини може слугувати екологічне законодавство, зокрема, розділ V Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», який цілком присвячено питанням спостереження, прогнозування, обліку та інформу-

1.3. Археологічне право України:
проблеми становлення і напрями подальшого розвитку

вання в галузі навколишнього природного середовища і, насамперед, єдиній системі моніторингу його стану⁹⁰.

На сьогодні відсутність такої системи у сфері охорони культурної спадщини призвела до того, що Міністерством культури та інформаційної політики України майже зовсім не використовуються наявні у держави технічні можливості для такої роботи, зокрема, потужності Державного космічного агентства України щодо отримання актуальних та ретроспективних даних супутникової зйомки об'єктів культурної спадщини. Це все при тому, що відповідні дані центральним органам виконавчої влади мають надаватися на безоплатній основі.

В Україні ми спостерігаємо ситуацію, коли є технологічні можливості для сучасного менеджменту археологічної спадщини, але їх використання стримується в чомусь застарілою, а в чомусь нерозвиненою нормативною базою, що неначе морок застилає всюдище око держави.

Окрім нормативних перешкод, не менш значущою проблемою є кадровий голод та банальний брак спеціалізованих археологічних служб в Україні. Цю ситуацію мало суттєво змінити створення двох нових Центральних органів виконавчої влади Державної служби охорони культурної спадщини та Державної інспекції культурної спадщини, але відповідний процес наразі заблоковано.

Реформування законодавства про археологічну спадщину і створення нових археологічних служб з чистого аркуша, попри очевидні проблемні моменти, має ту перевагу, що ми, не будучи обтяжені попередньою традицією та підходами, маємо відразу зважати не на минулі, а на майбутні практики та кращі сучасні зразки. Вкладати гроші не стільки у засоби пересування для інспекторів, скільки у новітні технології отримання та аналізу даних аерокосмічної зйомки. Вже на початку своєї

⁹⁰ Вже згаданий Проєкт 4561 від 30.12.2020 має блок норм щодо моніторингу культурної спадщини. Негативним є те, що моніторинг у Проєкті фігурує виключно як складова контрольно-наглядової діяльності відповідних державних органів, що вочевидь є неправильним підходом, адже моніторинг є дуже широкою сферою діяльності, що може здійснюватися доволі широким колом суб'єктів. Показово, що цим же Проєктом передбачається виведення відповідної сфери з під дії законодавства про нагляд у сфері господарської діяльності, але термінологічно і структурно-функціонально Проєкт намагається слідувати тим самим патернам.

діяльності відповідні служби мають виходити з необхідності налагодження алгоритмів тісної взаємодії з Державним космічним агентством України, визначити пріоритетні території та археологічні місця, що перебувають під загрозою, відпрацювати навички ретроспективного аналізу даних супутникової зйомки тощо. Ці заходи, навіть в умовах нестачі ресурсів, суттєво посилять ефективність зазначеної роботи. Устрій та діяльність органів охорони культурної спадщини потребує окремого розгляду.

Органи охорони культурної спадщини

Закон України «Про охорону культурної спадщини» вже давно розмежовує центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони культурної спадщини і орган, що забезпечує реалізацію такої політики. Спершу передбачалося, що органом формування політики буде профільне міністерство, а управлінські повноваження та надання адміністративних послуг буде передано спеціальному агентству. При цьому не було враховано неможливість нав'язати виконавчій владі ту чи іншу модель інституційної побудови органів. Разом з тим, якби передання частини функцій єдиного центрального органу певним агенціям ініціювалося на рівні Уряду, то не було би жодних проблем із розмежуванням їх повноважень на підзаконному рівні, навіть за відсутності законодавчих передумов для цього.

У 2019 р. було прийнято рішення утворити відразу два спеціалізованих агентства. Це Державна служба охорони культурної спадщини та Державна інспекція культурної спадщини. Разом з тим потім їх створення було призупинено окремим рішенням Уряду. Згодом розподіл повноважень щодо формування та реалізації політик намагалися впровадити на рівні внутрішньої структури МКІП. У 2020 р. був утворений єдиний Директорат культурної спадщини МКІП при тому, що продовжувало свою роботу Управління культурної спадщини та Відділ з питань переміщення культурних цінностей. Утім, невдовзі Директорат культурної спадщини був ліквідований.

Позитивним сигналом є те, що і Директорат, і обидві агенції за задумом розробників положень про ці органи мали займатися як нерухомою, так і рухомою спадщиною. На жаль, для істо-

1.1. Археологічний ландшафт як об'єкт комплексного моніторингу

рїї пам'яткоохоронної справи в Україні тривалий час була характерною управлінська відособленість охорони нерухомої культурної спадщини від сфери протидії несанкціонованому вилученню з землі та незаконному обігу археологічних предметів, захисту рухомих культурних цінностей, музейної та архівної справи тощо. Закон України «Про охорону культурної спадщини» розроблявся здебільшого фахівцями у галузі архітектури і досі несе на собі відбиток відповідного вузького підходу. Це позначилося на всьому, починаючи від визначення таких базових понять як об'єкт і пам'ятка культурної спадщини, про що ми говорили вище. В підсумку Закон України «Про охорону культурної спадщини» досі не став рамковим законом для всієї сфери, а рухомою та нерухомою культурною спадщиною на практиці займаються різні органи⁹¹.

Для сфери охорони археологічної спадщини, де питання рухомої та нерухомої спадщини тісно переплетені, подолання відповідних однобічних підходів є дуже важливим.

Проблема розбудови системи місцевих органів охорони культурної спадщини є однією з найболючіших для сфери. Майже вся пам'яткоохоронна спільнота однотайно дотримується позиції, що найефективніше в Україні працюватиме модель чіткої владної вертикалі, коли профільному центральному органу підпорядковуватимуться його територіальні органи. Такий підхід відповідатиме тій ролі, яку відводять державі засадничі норми пам'яткоохоронного законодавства. Як видається, така модель була би цілком прийнятною і для МКІП, але наразі не вдається нічим перекрити риторику про її недоцільність з огляду на стратегічність для України курсу децентралізації.

⁹¹ Вплив «архітекторського лобі» відчувається і в новітніх проектах. Так, в уже згаданому нами законопроекті № 4561 від 30 грудня 2020 р., текст якого здебільшого відображає позицію фахівців Міністерства культури та інформаційної політики України (МКІП). У пропонованій проектом новій ст. 14-5, якою передбачається доповнити Закон України «Про охорону культурної спадщини», територія пам'ятки визначається як «територія, історично і топографічно пов'язана з розпланувально-просторовою еволюцією пам'ятки». Водночас термін «розпланувально-просторова еволюція» може бути застосований до культурної спадщини лише останніх кількох століть, адже територіальне планування властиве далеко не всім етапам історії людства. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70779.

Будучи змушеним якимось виконувати свої повноваження і впроваджувати свою політику на місцях, МКІП шукає іншу прийнятну модель взаємовідносин з місцевими органами. Брак їх адміністративного підпорядкування центру намагаються компенсувати обплітанням місцевих органів щупальцями правил та формальних процедур, які забезпечують врахування позиції міністерства при вирішенні місцевими органами тих чи інших питань.

Останній підхід доволі наочно проявлено у тому ж Проекті 4561 у частині порядку оскарження рішень органів охорони культурної спадщини і особливо у нормах щодо створення «спеціального органу міської ради з питань охорони культурної спадщини», про який ідеться у пропонуваній Проектом редакції ч. 4 ст. 3 Закону України «Про охорону культурної спадщини». Назва органу вочевидь містить помилку, оскільки в тому самому положенні Проекту зазначається, що такі органи можуть створюватися не лише місцевими радами, а й радами ОТГ. У проекті є також інші варіації назви та інші пов'язані з цим текстуальні недоліки («спеціально утворений виконавчий орган...», «спеціальний виконавчий орган...», «... утворення спеціально утвореного...» тощо). Не до кінця зрозумілим є й співвідношення цих органів із «виконавчими органами сільської, селищної, міської ради», про які йдеться у абзаці шостому тієї ж ст. 4. Проектом передбачається ухвалення Урядом окремого «Порядку утворення спеціального виконавчого органу з питань охорони культурної спадщини». Крім того, закон передбачає погодження призначення керівника такого органу на рівні центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони культурної спадщини. При цьому безумовною підставою для звільнення такого керівника є відповідне подання цього ж центрального органу. Як видається, останнє прямо суперечить трудовому законодавству і є прикладом того, які складні механізми доводиться видумувати Міністерству, якому відмовлено у цілком легітимному праві мати свої територіальні органи, законно призначати і звільняти їх керівництво, несучи всю повноту відповідальності за своїх людей.

Звісно, такі органи доцільно створювати на рівні областей, а не на рівні громад і міст. Для контролю за органами самовря-

1.3. Археологічне право України:
проблеми становлення і напрями подальшого розвитку

дування варто було би передбачити гнучкіші механізми типу атестації персоналу. Адже важливо насамперед забезпечити фаховість і професійність цих органів, а не їх лояльність центру. Модель поєднання територіальних органів міністерства та самоврядних місцевих консерваторських служб одночасно відповідатиме і національним інтересам збереження культурної спадщини, і духові курсу на децентралізацію.

Є важливим і вирішення питання про алгоритми співпраці місцевих органів охорони культурної спадщини з Державним космічним агентством України, оскільки цей орган зорієнтований більшою мірою на роботу з центральними органами виконавчої влади.

Розділ 2

Використання дистанційного зондування землі для дослідження й охорони археологічної спадщини: сучасний стан та перспективні напрямки

2.1. З історії використання дистанційного зондування Землі для потреб археології

У західній науковій традиції під терміном «remote sensing» розуміють отримання інформації про об'єкт, або явище без будь-якого безпосереднього фізичного контакту з об'єктом⁹².

Найбільш поширеним різновидом дистанційного зондування Землі в археології протягом 20-го століття була аерозйомка. У цьому короткому нарисі історії застосування даного засобу дослідження археологічних пам'яток та ландшафтів доведеться оминати величезний масив інформації про технічні передумови виникнення фотографії та перших аерофотографій⁹³. Натомість зазначимо, що першими аерофотознімками отриманими для потреб археології, вважаються зображення мегалітичної споруди Стоунгендж в Англії, зроблені з повітряної кулі королівських військових інженерів лейтенантом Філіпом Генрі Шарпом (Philip Henry Sharpe) у 1906 році в процесі військових навчань⁹⁴.

1910-ми роками датуються і перші знімки Риму та давньої Остії. В останньому випадку величезна фотомозаїка місцевості

⁹² Hadjimitsis D.G., Agapiou A., Themistocleous K., Alexakis D.D., Sarris A. Remote Sensing for Archaeological Applications: Management, Documentation and Monitoring. IntechOpen, 2013. DOI: <https://doi.org/10.5772/39306>.

⁹³ Barber M. A History of Aerial Photography: Mata Hari's Glass Eye and Other Stories. Swindon: 2011. 304 p.

⁹⁴ Capper J.E. XXIII. – Photographs of Stonehenge, as seen from a War Balloon. *Archaeologia*, 60(2), 571. 1907. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0261340900005208>; Barber M. Palaeolithic Contrivance over Stonehenge. *British Archaeology*. 2006. July/August. P. 18–23.; Gojda M. Military activities on Rome's frontier: The evidence of aerial archaeology. *Mitteleuropa zur Zeit Marbods*. Praha – Bonn: 2009. P. 577–594.

2.1. З історії використання дистанційного зондування Землі для потреб археології

виготовлена з повітряної кулі 1911 року відділом картографії спеціального італійського інженерного батальйону. Вона була покликана допомогти Данте Вальєрі (Dante Vaglieri) розібратись у деталях рельєфу і скласти цілісне уявлення про просторову структуру давнього міста⁹⁵. У 1911 році спеціальним батальйоном видано «Manuale di fotografia, Topografia dal pallone» за авторства капітана Чезаре Тардіво (Cesare Tardivo)⁹⁶. У збірнику представлено значний практичний польовий досвід, зокрема з фотографічного повітряного обстеження 50 кілометрів русла річки Тибр, історичних стін Риму та його археологічний огляд і огляд Помпей (1910 рік). Цікаво, що текст насичений найдрібнішими технічними деталями виконання повітряної фотозйомки. Ймовірно, вихід праці був приурочений до Міжнародної виставки художньої та наукової фотографії та Третього італійського фотографічного конгресу, що проходили в Римі. Примітно, що Чезаре Тардіво на конгресі виголосив доповідь «Sugli ultimi progressi della fotografia dal pallone»⁹⁷.

Надалі, розвиток авіації сприяв широкому використанню аероспостереження та аерофото у військових цілях. Приклади інтенсивного застосування цього виду фотографії, як відомо, розпочалися ще в період Першої Світової Війни. Армії того часу вже мали спеціальні служби, що займались аеророзвідкою⁹⁸. Не випадково перші приклади широкомасштабного застосування аерофото пов'язані з військовими. Технічна частина полягала в дешифруванні ландшафтів зафіксованих безпосередньо під час польоту чи за допомогою фотографії. Накопичений досвід військової аеророзвідки використовувався для потреб археології⁹⁹.

⁹⁵ David M., Milani G. P., Cassanelli R. Aerial Ostia. Before and After E42. *Archeomatica*. 2017. 8(5). P. 30–35. p.31. DOI: <https://doi.org/10.48258/arc.v8i5.1670> .

⁹⁶ Shepherd E. J. Il «Rilevo Topofotografico di Ostia dal Pallone» (1911). *Archeologia Aerea*. 2006. Вип. 2. P. 15–38. P. 20.

⁹⁷ Shepherd, E. J. (2006). Il «Rilevo Topofotografico di Ostia dal Pallone» (1911). *Archeologia Aerea*, 2, p.15–38. P.15.

⁹⁸ Павлов С. Н. Применение аерофотосъемки в археологии. *Проблемы истории докапиталистических обществ*. 1934. Вип. 11–12. С. 61–70.

⁹⁹ Гнера В.А. Застосування аерофотограмметричних методів дистанційного зондування земної поверхні в археології. *Праці Центру пам'яткознавства*. 2012. Випуск 21. С. 76–91.

Такі спорадичні роботи на території мікрорегіонів були типовою ознакою цього періоду розвитку дистанційного зондування землі. Ще одним прикладом можуть бути роботи Карла Шухарда (Carl Schuchhardt) зі зйомки римського лімесу поблизу міста Костанца у 1918 році¹⁰⁰. Ще під час Першої світової війни француз Леон Рей (Leon Rey) здійснив аерозйомку археологічних об'єктів на Балканах¹⁰¹.

Матеріали військової аеророзвідки Першої світової війни використовували в археологічних дослідженнях Теодор Віганд (Theodor Wiegand)¹⁰² у Палестині¹⁰³. Ці роботи були ймовірно, першим проектом систематичної аерофотозйомки археологічних пам'яток. Подібні роботи виконав Джордж Бізлі (George Adam Beazeley) в Месопотамії 1916-1917 роках, що дозволило виявити мережу каналів в долинах Тигру і Єфрату та стародавнє місто Самарру¹⁰⁴. Д. Бізлі, ймовірно, був першим хто виділив «повітряну археологію» як самостійну галузь досліджень. Першість в теоретичному осмисленні повітряної археології, безумовно належить О. Кроуфордту (Osbert Guy Stanhope Crawford), що працював з пам'ятками Англії.

Широкомасштабні роботи з дослідження східного кордону Римської імперії здійснювали французькі дослідники. Зокрема, А. Пуадебар (Antoine Poidebard) працював в 1920-1930-х роках за допомогою французьких військово-повітряних сил. Важливим аспектом його робіт була не лише публікація результатів, але й вироблення методики роботи в пустельних та напівпустельних ландшафтах¹⁰⁵. Роботи дослідника сформува-

¹⁰⁰ Gojda M. Military activities on Rome's frontier: The evidence of aerial archaeology. *Mitteuropa zur Zeit Marbods*. Praga – Bonn: 2009. P. 577–594. P. 578.

¹⁰¹ Rey L. Observations sur les premiers habitats de la Macedoine. Paris: E. de Boccard, 1921. 310 с.

¹⁰² Wiegand T. Sinai. Berlin; Leipzig: De Gruyter, 1920. 145 с.

¹⁰³ Abusaada N. Combined Action: Aerial Imagery and the Urban Landscape in Interwar Palestine, 1918-40. 2020. p. 20–36. P. 24.

¹⁰⁴ Beazeley G.A. Air Photography in Archæology. *The Geographical Journal*. 1919. Вип. 53, № 5. С. 330–335. DOI: <https://doi.org/10.2307/1779474>; Beazeley G.A. Surveys in Mesopotamia during the War. *The Geographical Journal*. 1920. Вип. 55, № 2. С. 109–123. DOI: <https://doi.org/10.2307/1781584>.

¹⁰⁵ Gojda M. Military activities on Rome's frontier: The evidence of aerial archaeology. *Mitteuropa zur Zeit Marbods*. Praga – Bonn: 2009. P. 577–594. P. 581.

2.1. З історії використання дистанційного зондування Землі для потреб археології

ли цілісне уявлення про значну частину східного римського кордону як систему взаємопов'язаних об'єктів. Іншу ділянку цієї системи в Північному Іраку, починаючи з 1938 року досліджував за допомогою британських військово-повітряних сил, Аурель Стейн (Aurel Stein).

Таким чином, на середину 1930-х років було накопичено і навіть формалізовано у вигляді чітких методик досвід повітряної фотографії для потреб археології переважно в районах слабо насичених рослинністю. Дослідження здійснювались технічними силами військової авіації у межах окремих дослідницьких проєктів.

Щодо території Радянського Союзу, варто відзначити кілька суттєвих моментів. У російськомовній історіографії як загальне місце закріпилось твердження, що вже до Другої світової війни в Радянському Союзі накопичено певний досвід археологічних досліджень з використанням аерозйомки. У підтвердження наводиться стаття інженера С.П. Павлова 1934 року «Применение аерофотосъемки в археологии»¹⁰⁶. Щодо неї навіть зазначається, що це приклад методичної розробки. Проте, у статті описано американський та західноєвропейський досвід використання аерозйомки в археологічних дослідженнях. Автор вказує на актуальність завдання впровадження цього методу у експедиційних роботах. Особливу увагу зосереджено на дослідженнях в зонах пустель та напівпустель. Широко описано досвід та основні технічні прийоми робіт експедицій Антуана Пойдебара.

Справді, на території Середньої Азії відомі окремі випадки використання аерофотозйомки в археологічних дослідженнях. Зокрема, у 1934 році М.В. Воеводский застосував аерофотозйомку для дослідження зрошувальних каналів середньовічного часу в басейні Амудар'ї, а Василій Афанасьєвич Шишкін дослідив аерометадами топографію давнього Термеза¹⁰⁷.

Інтенсивне використання аерофотознімків у радянській археології розпочалось у 1946 році Хорезмською археологіч-

¹⁰⁶ Павлов С.Н. Применение аерофотосъемки в археологии. *Проблемы истории докапиталистических обществ*. 1934. Вып. 11–12. С. 61–70.

¹⁰⁷ Афанасьев Г.Е., Савенко С.Н., Коробов Д.С. Древности Кисловодской котловины. Москва: Научный мир, 2004. 240 с. С. 56.

ною експедицією. Отримані результати стали важливою основою розвитку цього методу археологічних досліджень. Обстеження території здійснювалось за допомогою спланованих аеромаршрутів. Таким чином, обстежено 9000 км² за два місяці. У процесі створено фото архів з 5000 аерознімків¹⁰⁸. Це дало можливість зареєструвати з повітря та обстежити наземними розвідками більше 250 археологічних об'єктів. Серед досліджених археологічних пам'яток були вже відомі та нововідкриті. У процесі робіт колективом експедиції було напрацьовано та осмислено досвід аерознімання та візуальних спостережень. Польоти здійснювались на літаках-біпланах типу По-2. Для великих за площею пам'яток встановлено три зйомки за масштабами: 1) від 2000 до 1000 м; 2) від 600 до 300 м; 3) від 300 до 130 м. Здійснення аерофотознімків здійснювалось на кратних між собою масштабах: 2000, 4000, 6000. Окрім фотографування, значна частина території обстежена візуально з висоти польоту без створення фотознімків. Загалом, масштаб робіт дозволив охопити не лише одиничні пам'ятки, а і їх комплекси та мережі, наприклад, систему давніх іригаційних каналів.

Перші спорадичні приклади використання даних аерокосмічної зйомки в археології України пов'язані зі спорадичним використанням аерофотознімків для ілюстрування звітів та реконструкції планів укріплених поселень – городищ. За інформацією К.В. Шишкіна, такі аерофотозйомки здійснювались на окремих пам'ятках Криму: 1927 року на середньовічному городищі Тепсень М. Волошиним та 1930 року на городищі Ескі-Кермен Н.І. Репніковим¹⁰⁹.

Позитивний досвід Хорезмської експедиції підштовхнув до використання аерофотографії у радянській археології. Так, на початку 1960-х років військовий топограф Костянтин Валентинович Шишкін зацікавився застосуванням аерофото для виявлення археологічних об'єктів степової України¹¹⁰.

¹⁰⁸ Толстов С.П., Адрианов Б.В., Игонин Н.И. Использование аэрометодов в археологических исследованиях. *Советская Археология*. 1962. №1. С. 3–15.

¹⁰⁹ Шишкін К.В. Про використання аерофотозйомки в археології. *Археологія*. 1964. Том XVII. С. 199–204. с.199.

¹¹⁰ Шишкін К. В. Про використання аерофотозйомки в археології. *Археологія*. 1964. Том XVII. С. 199–204.

2.1. З історії використання дистанційного зондування Землі для потреб археології

Роботи здійснені в рамках Північно-Кримської археологічної експедиції Інституту Археології АН УРСР (1961-1962 роках) на території Херсонської області. Візуальний огляд знімків масштабу 1:35000 дав змогу виявити на свіжозораних полях курганні групи, окремі курганні насипи, стоянки та поселення, давню мережу шляхів і навіть межі стародавніх земельних ділянок. За викидами материкового ґрунту також були ідентифіковані ґрунтові могильники. Аеророзвідкою охоплено близько 100 тис. км² розташованих у різних ландшафтних зонах. Дослідником визначено основні особливості дешифровки зображень в умовах українського степу¹¹¹. На відміну від досвіду Хорезмської експедиції, найбільш ефективним визнано не контрастні знімки в косому сонячному світлі, а знімки рівномірно освітлені, на яких видно нюанси напівтонів. У Середній Наддніпрянщині К. В. Шишкін, уточнюючи топографічні карти Черкаської області, за аерознімками паралельно виокремив ряд археологічних об'єктів. Зокрема, поселення-гіганти трипільської культури на території Уманщини та городища подніпровської оборонної лінії давньоруського часу поблизу м. Ржищів¹¹². З 1964 року дослідник активно співпрацював з В. О. Стефановичем. Першим обстеженим об'єктом стало поселення трипільської культури Вільховець. Загалом, за фотоматеріалами виявлено понад 100 трипільських поселень. Окрім обстеження значної за площею території, здійснено дослідження планів окремих поселень (Майданецьке, Таллянки, Доброводи).

Польові та камеральні спостереження К. В. Шишкіна було перевірено польовими дослідженнями Північно-Кримською експедицією ІА АН УРСР 1967 року (керівник А. О. Щепинський), розвідувальним загоном Каховської експедиції ІА АН УРСР 1970 року (за участі самого К.В.Шишкіна) та Південнобузькою експедицією ІА АН УРСР 1970 року¹¹³.

¹¹¹ Шишкін К.В. Применение аэросъемки для исследования археологических памятников. *Советская Археология*. 1966. №№ 3. С. 116–121.

¹¹² Шишкін К. В. З практики дешифрування аерофотознімків у археологічних цілях. *Археологія*. 1973. Том 10. С. 32–41. С.33.

¹¹³ Шишкін К. В. З практики дешифрування аерофотознімків у археологічних цілях. *Археологія*. 1973. Том 10. С. 32–41. С.34.

У 1960-х роках аерофотознімки використовувались і для роботи з дослідження просторового планування окремих пам'яток. Так, 1966 року Б. О. Рыбаков використав аерофотознімок для відтворення плану укріплень городища в ур. Шаргород біля с. Ольшаниця Рокитнянського району Київської області¹¹⁴. А в 1964-1967 роках А. Н. Щеглов досліджував залишки античної межової системи навколо Херсонесу за матеріалами аерозйомки 1956 року¹¹⁵.

2.2. Дані аерокосмічної зйомки в археології Середньої Наддніпрянщини

Метод візуального опрацювання аерофотоматеріалів досі використовується в археологічних дослідженнях території Середньої Наддніпрянщини. В.К. Козюба провів уточнення планів укріплених поселень (городищ) використовуючи оприлюднені в мережі інтернет матеріали архівної німецької аерозйомки, здійсненої у вересні-листопаді 1943 року під час битви за Київ¹¹⁶. Автор зазначає, що на момент аналізу в мережі були доступні близько ста знімків території м. Києва та правобережного Подніпров'я. Серед важливих переваг цих матеріалів вказує можливість ретроспективного огляду археологічних пам'яток до початку інтенсивного заліснення та антропогенного перетворення¹¹⁷. У дослідженні здійснено огляд дев'яти об'єктів фортифікаційного характеру: Пекарі-2 ур. Заводище, Пекарі-1 ур. Княжа Гора, Григорівка, Малий Букрин, Ржищів, Гребені, Стайки, Пирогів, Київ ур. Лиса Гора. За матеріалами аерофотознімків дослідник здійснив корегування існую-

¹¹⁴ Рыбаков Б. А. Отчет Приднепровской археологической экспедиции о раскопках на городище близ с. Шарки, Киевской обл., Таращанского р-на летом 1966 г. Научный архив ИА НАН Украины, фонд 64 (фонд экспедиций), опис 1966, справа 81, № 4809 текст, 11 аркушів; Рыбаков Б. Торческ – город черных клубуков. *Археологические открытия 1966 г.* 1967. С. 243–245.

¹¹⁵ Афанасьев Г.Е., Савенко С.Н., Коробов Д.С. Древности Кисловодской котловины. Москва: Научный мир, 2004. 240 с. с. 57

¹¹⁶ Козюба В. К. Використання аерофотозйомки часів другої світової війни для вивчення городищ середнього Подніпров'я. *Археологічні дослідження на Київщині. Матеріали I обласної наукової конференції. 24–25 жовтня 2011 року.* Трипілля : 2012. С. 100–105.

¹¹⁷ Там само.

2.2. Дані аерокосмічної зйомки в археології Середньої Наддніпрянщини

чих планів середньовічних укріплених поселень та уточнив їх локалізацію на місцевості.

Комплексне використання даних ДЗЗ для потреб археології в Середній Наддніпрянщині розпочалось в кінці 1990-х років в Овруцькому проєкті (керівник – канд. іст. наук А. П. Томашевський)¹¹⁸. Варто зазначити, що це перший з проєктів, де робота з даними ДЗЗ була запланована і здійснювалась у рамках окремої науково-дослідної програми. Це використання поєднувалося з комплексними археологічними дослідженнями та застосуванням інформаційних і геоінформаційних технологій. Апробована методика роботи з даними ДЗЗ в Овруцькому проєкті була застосована і в Пороському археологічному проєкті, спланованому як частина роботи над дисертацією А. В. Борисова¹¹⁹.

Важливим організаційним кроком стало створення 2019 році канд. іст. наук О. В. Манігдою, за ініціативи відділу археології Києва Інституту археології НАН України у рамках його роботи, Групи археологічних геоінформаційних досліджень (Група АГІД). Створення групи планувалось як початковий етап організації окремого сектора з геоінформаційних досліджень. Особливістю групи стало те, що на відміну від окремих дослідницьких проєктів у даному випадку використано принцип зосередження фахівців, необхідного обладнання, джерел інформації та аналітичних процедур для роботи над різними проєктами. Таким чином, досягнуто важливий рівень універсальної команди – інструмента реалізації комплексних досліджень достатньо високого рівня. До складу групи увійшла лєвова частина молодих спеціалістів інституту, які так чи інакше працюють з геоінформацією.

¹¹⁸ Томашевський А.П. Просторовий та не інвазивний імперативи Овруцького проєкту. Археологічна спадщина – погляд згори: правові та організаційні засади використання даних аерокосмічної зйомки для охорони та дослідження археологічної спадщини. Збірник наукових праць. Матеріали науково-практичної конференції (Київ, 6 листопада 2020 р.). К. ДУ «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К.Макутова НАН України», 2020. 180 с. с.123-137. DOI: <https://doi.org/10.6084/m9.figshare.14039900.v1>.

¹¹⁹ Борисов А. В. Давньоруське Поросся: Перші результати, новітні підходи і перспективи дослідження. *Археологія і давня історія України*. 2010 Випуск 1. Проблеми давньоруської та середньовічної археології. С. 73–78. DOI: <https://doi.org/10.6084/m9.figshare.1254295.v2>.

Одним з фахівців, що працює з дистанційним зондуванням Землі в Інституті археології НАН України, є к.іст.н. В.А. Гнера. Варто наголосити, що він у 2016 році захистив кандидатську дисертацію на тему «Аерокосмічний моніторинг як інструмент пам'яткознавчих досліджень (на прикладі пам'яток археології Брусилівського району Житомирської області)». Це дало йому змогу вийти на якісно новий рівень у роботі з безпілотними літальними апаратами (БПЛА), яку він розпочав з 2014 р.

У процесі реалізації проектів групи АГІД вироблено певну сукупність дослідницьких процедур та алгоритмів роботи¹²⁰. Важливою особливістю роботи групи є активний інформаційний обмін як між учасниками, так і між окремими дослідницькими проектами Інституту археології НАН України. Яскравим прикладом є взаємна інтеграція у плані фахівців та інформації між дослідницьким проектом Острів та Пороським проектом. Група відіграла значну роль у розгортанні дослідницького проекту Острів (керівник В.І. Баранов). Дослідження ґрунтового могильника давньоруського часу з яскравим «балтським» комплексом матеріальної культури супроводжується налагодженими процедурами всебічного документування. Окрім процесуальної фіксації місця розкопок, здійснено зйомку території могильника та городища в ур. Старі Сухоліси¹²¹. Діяльність групи АГІД та її взаємодія з різними проектами та експедиціями давали надію на можливість створення в Інституті Археології НАН України спеціалізованого відділу чи дослідницької лабораторії.

¹²⁰ Борисов А.В. Використання даних аеро та космічної зйомки у археології Середньої Наддніпряниці. Археологічна спадщина – погляд згори: правові та організаційні засади використання даних аерокосмічної зйомки для охорони та дослідження археологічної спадщини. Збірник наукових праць. Матеріали науково-практичної конференції (Київ, 6 листопада 2020 р.). К. ДУ «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Макутова НАН України», 2020. 180 с. с.138-145. DOI:<https://doi.org/10.6084/m9.figshare.14255480.v1> – рис.2

¹²¹ Манігда О.В., Борисов А.В. Топографічна зйомка городища «сухоліси» та території могильника «острів». обміри, підготовка облікової документації та аналіз сучасного стану комплексу пам'яток. реконструкція природного рельєфу. Додаток до звіту про археологічні дослідження комплексу пам'яток «Острів» – городище та могильник середньовічного часу у 2018 р. Київ. 2018. 16 с. DOI: [10.5281/zenodo.3757841](https://zenodo.org/record/3757841).

2.2. Дані аерокосмічної зйомки в археології Середньої Наддніпрянщини

Важливий напрям роботи з даними ДЗЗ розвиває С.М. Вовкодав, завідувач Музею космосу Національного історико-етнографічного заповідника «Переяслав». Дослідник має неабиякий досвід використання даних ДЗЗ в дослідженні системи заселення р. Броварки та Змієвих Валів Переяславщини. Він є одним з ініціаторів щорічної тематичної конференції, присвяченої археологічним та історичним дослідженням пов'язаним з простором. З 2020 року представлені на конференції доповіді вийшли у новозаснованому тематичному виданні «Простір в історичних дослідженнях». Систематичність проведення конференцій та створення періодичного видання є важливим фактором формування спільноти фахівців, що працюють у галузі просторової археології та історії, зокрема і з даними ДЗЗ та проблемами охорони культурної спадщини. Поява таких вагомих організаційних інструментів поза межами столичних установ вказує на гармонійний розвиток цієї сфери досліджень. Окремим важливим напрямом роботи С.М. Вовкодава є використання БПЛА для фіксації стану археологічних об'єктів. Просвітницький проект «Старожитності Переяславщини» презентує у вигляді відео пам'ятки Переяславської землі. Ці відео розміщуються на youtube каналі.

У 2020 році оприлюднено перші результати культурно-мистецького проекту Державного історико-культурного заповідника «Трахтемирів» «ТРАХТЕМИРИВ-DIGITAL». Цей проект отримав фінансування за грантовою конкурсною програмою «Інноваційний культурний продукт» лот «Культурна спадщина» Українського культурного фонду. Бюджет проекту складає 1925634,64 грн. З них 1558835,98 грн надано Українським культурним фондом (УКФ). Отриманий інноваційний досвід планується поширити в експертному середовищі. Метою проекту є створення цифрової моделі рельєфу (ЦМР) земельних ділянок заповідника, що містять об'єкти археологічної спадщини. Планується створення 3D моделі ландшафту заповідника засобами LiDAR та фотограмметрії. Йдеться також про документування археологічних пам'яток території та здійснення їх опису у вигляді фотокаталогу. На жаль, на момент написання цього тексту результати проекту не стали публічно доступними в повному обсязі, що не дозволяє дотальніше розглянути здобутий в проекті досвід та результати. Проте, важли-

вість цього проекту полягає у його масштабності та способі реалізації. Отримані дані, з одного боку, повинні фіксувати сучасний стан археологічних об'єктів та навколишньої території, а з іншого – можуть стати основою для організації управління природною та культурною спадщиною, зосередженою на території заповідника. Грантова заявка передбачала вироблення методичних рекомендацій з питань організації подібного проекту та оцифруванню територій. Примітно, що важливу частину «ТРАХТЕМИРІВ-DIGITAL» займає презентація результатів проекту серед різних аудиторій та різними каналами¹²². Попередні презентаційні матеріали давали підстави сподіватися на успішне виконання поставлених завдань. Проект якісно відрізняє спрямованість на проблематику управління природною та культурною спадщиною.

Таким чином, в археології Середньої Наддніпряниці слід відзначити широкий аспект використання даних ДЗЗ. Це стосується як різних джерел інформації (космічні апарати, БПЛА, пілотовані літальні апарати), так і видів джерел інформації. Особливо важливо відмітити різні форми організації роботи з аерокосмічною зйомкою в археології: масштабний довготривалий тематичний проект (Овруцький проект), група/сектор для вирішення різноманітних завдань у галузі геоінформаційних досліджень в археології (група АГІД), локальний, але доволі масштабний за суттю проект з отримання основи для якісно нового рівня управління пам'ятками археології в умовах складного рельєфу («ТРАХТЕМИРІВ-DIGITAL»), точкова, але дуже компетентна робота з БПЛА (В.А. Гнера, С.М. Вовкодав). Окремим примітним трендом є проведення тематичних конференцій та початок виходу спеціалізованого періодичного видання («Простір в історичних дослідженнях»). Ці обставини дають змогу констатувати динамічний розвиток просторового напрямку археологічних досліджень і, зокрема, з використанням аерокосмічної зйомки.

Водночас хочеться зазначити, що досі не вистачає аналітичних та оглядових робіт із залученням значного масиву інфор-

¹²² Див. Договір №3ІС351-3050 про надання гранту. URL : https://ucf.in.ua/storage/applications/3/ICP/5/1/3ICP51-3050/scanned_agreement/3ICP51-3050_AG_s.PDF.

2.3. Застосування дистанційного зондування Землі для охорони та дослідження археологічних пам'яток в зоні ерозії

мації¹²³. Відчутним є технічне відставання від іноземних колег, передусім це стосується масовості застосування технології LiDAR та комплексу аналітичних прийомів. Звертає на себе увагу слабкий рівень аналітичності матеріалів, їх переважно, ілюстративний характер та мінімальна залученість даних ДЗЗ до вирішення завдань з управління та моніторингу археологічної спадщини. Вельми скромно використовуються можливості супутникових даних, які активно використовуються для моніторингу у світовій практиці¹²⁴. З цієї точки зору цікавим видається огляд використання сервісу Google Earth в археології¹²⁵. Ймовірно, українська археологія перебуває на порозі саме такого активного використання цих даних у наступні кілька років, особливо зважаючи на перманентну агресію Російської федерації проти України.

2.3. Застосування дистанційного зондування Землі для охорони та дослідження археологічних пам'яток в зоні ерозії

Застосування даних ДЗЗ для вивчення малодоступних територій має досить тривалу історію. На важливість еродованих територій для археології вказує вся сукупність історії цієї науки, починаючи від перших наукових досліджень. Як правило, більшість зборів артефактів під час розвідувальних робіт здійснюється у місцях штучної (оранка, виїмки ґрунту) чи природної (розмивання, вивітрювання) ерозії. Важливість оцінки кількості, конфігурації та параметрів таких ділянок є важливим фактором для оцінки археологічного потенціалу та ступеню археологічної дослідженості таких територій¹²⁶. Динаміка

¹²³ Stichelbaut B., Bourgeois J. The aerial imagery of world war one: a unique source for conflict and landscape archaeology. *Photogrammetrie – Fernerkundung – Geoinformation*. 2009. № 3. P. 235–244.

¹²⁴ Tapete D., Cigna F. Appraisal of opportunities and perspectives for the systematic condition assessment of heritage sites with copernicus sentinel-2 high-resolution multispectral imagery. *Remote Sensing*. 2018. Vol. 10. № 4. P. 561.

¹²⁵ Luo L., Wang X., Guo H., [et al.] Google earth as a powerful tool for archaeological and cultural heritage applications: a review. *Remote Sensing*. 2018. Vol. 10, № 10. P. 1558.

¹²⁶ Томашевський, А. П. Ступінь археологічної дослідженості: методика, практика, результати та перспективи майбутнього. І Всеукраїнський археологіч-

ерозійних процесів може суттєво впливати на наше знання та уявлення про археологічний потенціал окремих регіонів.

Шведський археолог Маатс Мальмер в 1960-х роках використав данні про площу розораних земель для статистики знаходження кам'яних сокир на території Швеції¹²⁷. Він цілком правильно вказав на залежність кількості виявлених артефактів від площ «порушеного/розораного» ґрунту¹²⁸. Подібно автори дослідження 2004 року¹²⁹, застосували дані про динаміку ерозійних процесів на ділянці у західній Манітобі (Канада). Дослідження продемонструвало можливість оцінити археологічний потенціал територій, доповнивши традиційне прогностичне моделювання розташування археологічних об'єктів моделюванням ерозії.

Власне, окрім цього важливого аспекту, дослідження ерозійних ділянок є суттєвою частиною рятівної та превентивної археології. У світовій практиці досить значна увага приділяється дослідженням берегових зон та складанню планів управління археологічною спадщиною цих просторів. Особливістю прибережних смуг є постійна зміна їх стану і відповідно, умов збереження археологічних пам'яток. Для розуміння специфіки роботи з такими ландшафтами розглянемо показовий приклад з археології.

Одним з прикладів роботи археологічного моніторингу є дослідження, що здійснювались на узбережжях Зовнішніх Гебридів (входять до складу Шотландії). Специфіка роботи проекту полягала у надзвичайно видовженій береговій лінії через її розчленованість. Зокрема, за даними дослідників, прибережна зона острова Барра (Barra), на якому здійснювалось пілотне дослідження, містять 23% всіх відомих археологічних об'єктів¹³⁰. В цілому, 12% узбережжя Шотландії (1300 км) руй-

ний з'їзд: матеріали роботи. К.: ІА НАН України, 2019. с. 77–90 <https://doi.org/10.6084/m9.figshare.13042604.v1>. С.78-79.

¹²⁷ Maimmer M. P. Jungneolithische Studien (Acta Archacologica Lundensia, Series in 8H, №.2 1962). Bonn – Lund, Habelt, XXXVI. – 959 S.,103 Tab. u. 129 Abb.

¹²⁸ Клейн Л. С. Формула Монтелиуса (шведский рационализм в археологии Мальмера). Донецк: Донецкий национальный университет, 2010. 258 с. С.50.

¹²⁹ Ebert D., Singer M. GIS, predictive modelling, erosion, site monitoring. *The Sheffield Graduate Journal of Archaeology*. 2004. № 8. С. 19–40.

¹³⁰ Dawson T. Erosion and coastal archaeology: Evaluating the threat and prioritising action. *Ancient Maritime Communities and the Relationship between*

2.3. Застосування дистанційного зондування Землі для охорони та дослідження археологічних пам'яток в зоні ерозії

нується береговою ерозією. Серед факторів руйнування дослідники вказують: геологічний склад узбережжя, вітри, робота хвиль. Зокрема, йдеться не лише про безпосереднє розмивання, але й про розвіювання зони дюн в суху погоду і оголення археологічних залишків.

Формально, програма оцінки загроз археологічним ресурсам Шотландії започаткована ще у 1990-х роках. Шотландські обстеження прибережних зон (CZAS) користувались методикою аналогічною до застосованих в Уельсі¹³¹. Базові положення проекту викладені в виданні *Historic Scotland Archaeological Procedure Paper 4 (HSAPP4)*¹³². Документ містить конкретні настанови щодо дослідження, та вказує на відмінності від звичайних археологічних обстежень. HSAPP4 окреслив зону, що підлягає обстеженню розділивши її на складові: акваторія, зона приливу (літораль) та буферна зона шириною від 100 м¹³³ до 200-300 м у глиб материка від узбережжя¹³⁴. Зрештою, вибір дистанції охоплення від лінії власне узбережжя в глиб суші, за визнанням дослідників, величина досить умовна. Оцінка і збір даних здійснювався не лише щодо археологічних об'єктів, але й для самих ерозійних процесів на різних ділянках.

Оскільки створення планів управління історико-археологічною спадщиною виходить за межі компетенції місцевої влади, цю функцію перебрала на себе Історична Шотландія, яка з 2000 року працювала у партнерстві з SCAPE Trust (*Scottish Coastal Archaeology and the Problem of Erosion*)¹³⁵. Історична

People and Environment along the European Atlantic Coasts. Ред. Daire M.-Y., Dupont C., Baudry A., та ін. Archeopress, 2013. С. 77–83. p.77.

¹³¹ Davidson A. *The coastal archaeology of Wales*. York: Council for British Archaeology, 2002. ISBN 1-902771-27-3. p.19.

¹³² Historic Scotland 1996. *Coastal Zone Assessment Survey: Historic Scotland Archaeological Procedure Paper 4*. Edinburgh, Historic Scotland.

¹³³ Dawson T. Erosion and coastal archaeology: Evaluating the threat and prioritising action. *Ancient Maritime Communities and the Relationship between People and Environment along the European Atlantic Coasts*. Ред. Daire M.-Y., Dupont C., Baudry A., et. al. Archeopress, 2013. P. 77–83. P.79.

¹³⁴ Cowley D., Benjamin J., Martin C. Aerial reconnaissance of maritime landscapes in Scotland – some preliminary observations on context, methodology and results. *Undefined*. 2012. P. 66.

¹³⁵ Dawson T. Erosion and coastal archaeology: Evaluating the threat and prioritising action. *Ancient Maritime Communities and the Relationship between*

Шотландія (Historic Scotland) – виконавча агенція, на яку з 1991 по 2015 рік урядом Шотландії було покладено відповідальність за збереження архітектурної спадщини. З 1 жовтня 2015 року агенція розпущена і її функції передано до Історичного довкілля Шотландії (Historic Environment Scotland – HES). У період з 1996 по 2011 роки здійснено 28 епізодів обстеження, що охопили 4700 км (30%) узбережжя Шотландії. У результаті з 11500 зареєстрованих сайтів 3768 (30%) отримали рекомендації для подальшого використання¹³⁶. Програма досліджень передбачала три основні напрями-завдання: оцінку характеру та масштабу археологічних ресурсів; оцінку характеру та динаміки ерозії узбережжя та руйнування археологічних об'єктів; створення рекомендацій та стратегії управління археологічними ресурсами.

Важливим етапом в оптимізації управління спадщиною був проєкт, присвячений розробці системи визначення пріоритетів в менеджменті об'єктів, розпочатий SCAPE від імені Історичної Шотландії. Завдяки цьому кожен археологічний об'єкт отримував певну кількість балів, що впливало на віднесення його до певної категорії за першочерговістю здійснення пам'яткоохоронних чи дослідницьких дій. Оцінка здійснювалась за рівнем археологічного значення, ризиком пошкодження, або знищення від ерозії. Ділянки, що знаходились в зоні припливу вважались такими, що мають високий рівень ризику і віднесені до найбільш вразливих класів¹³⁷. Методологія проєкту передбачала його поетапне розгортання¹³⁸. П'ять послідовних етапів передбачали:

1. Створення бази даних на основі відомих, опублікованих звітів. У процесі відбувалось оцифрування паперової документації і залучення існуючих баз даних з одночасною їх перевіркою на наявність помилок.

People and Environment along the European Atlantic Coasts. Ред. Daire M.-Y., Dupont C., Baudry A., et. al. Archeopress, 2013. P. 77–83. P. 79.

¹³⁶ Ibid. P. 80.

¹³⁷ Ibid. P. 81

¹³⁸ Ibid. P. 80-82.

2.3. Застосування дистанційного зондування Землі
для охорони та дослідження археологічних пам'яток в зоні ерозії

2. Стандартизація даних. Зібрана інформація містила багато важко співставних термінів, тому було додано окремі поля, що дозволяли вводити стандартизовані описи.

3. На цьому етапі було виділено всі об'єкти, до яких планувалось застосовувати певні дії з їх охорони та дослідження.

4. На четвертому етапі здійснено групування подібних об'єктів в широкі класи. Ці класи виокремлені на основі зібраної в проєкті інформації, а не за визначенням першоджерел.

5. Виділені класи віднесені до однієї з п'яти груп за критерієм відносної важливості та цінності. До вищих груп потрапили об'єкти, що мають більшу цінність чи потенціал. Ціннішими визначались комплекси пам'яток.

6. Шостий етап передбачав оцінки загрози для кожного сайту з боку ерозійних процесів. Виокремлено п'ять класів вразливості. Ділянки, що знаходились в припливній зоні, віднесли одного з найбільш класів, що знаходяться під найбільшою загрозою.

7. Виокремлено та здійснено польове обстеження об'єктів, що перебувають під найбільшою загрозою.

8. Визначено для кожного об'єкту археології варіант дій (відвідування для перевірки стану, камеральна оцінка, комплексне обстеження, моніторинг, розкопки, створення плану управління, невтручання). У процесі здійснення визначених дій оцінка об'єкту змінювалась з огляду на отримані результати, і таким чином коригувався наступний план дій.

Фінальним етапом проєкту було визначення пріоритетних об'єктів за п'ятиступінчастою шкалою: 1. Необхідно вжити термінових заходів; 2. Дія вкрай необхідна; 3. Середній рівень внаслідок характеру об'єкту чи відсутності інформації; 4. Низька пріоритетність; 5. Дії непотрібні.

Цікавою особливістю проєкту дослідження Східного узбережжя Гебридів було широке залучення місцевої громадськості на всіх етапах його реалізації. Перша фаза проєкту розпочалась з публічної лекції, яка мала на меті оприлюднити мету робіт і залучити громадськість до робіт. Реакція на публічну презентацію проєкту засвідчила зацікавленість місцевих жителів в його реалізації. Наступним кроком була індивідуальна інформаційно-адвокаційна діяльність. Керівникам проєкту було важливо з'ясувати об'єм та тип знань окремих громад про

морську археологічну спадщину. Взаємодії відбувались, як у вигляді робочих неформальних зустрічей, так і у вигляді інтерв'ювання та анкетування за стандартами етнографічних експедицій. Завдяки цим взаємодіям до проекту було залучено данні, що раніше не були відомі. Їх отримано від кількох місцевих інформаторів¹³⁹.

У обох дослідженнях археології прибережних смуг Гебридів використовуються і дані наземних обстежень і результати аеророзвідки¹⁴⁰. Аеророзвідка використовувалася як частина комплексного підходу до організації досліджень. Зокрема, вона є ефективним способом первинної розвідки та фіксації як окремих ділянок, так і на ширшому, ландшафтному охопленні. Витоки програми морських аерофотозйомок знаходяться в систематичній роботі, здійсненій Коліном Мартіном (Colin Martin) та його колегами з Морверського морського центру (Morvern Maritime Centre) в Аргайлі. У 2006 році Дейв Кроулі (Dave Cowley) та RCAHMS (*Royal Commission on the Ancient and Historical Monuments of Scotland*) розпочали ширше обстеження західного узбережжя Шотландії. Причому, це дослідження було частиною програми аерофотозйомки RCAHMS. З 2010 року до проекту долучився і Джонатан Бенджамін¹⁴¹.

Особливістю аеророзвідки є можливість охопити за один виліт значну лінійну смугу узбережжя, що значно посилює ефект від її використання. Проте, видимість об'єктів з повітря залежить не лише від рослинності, але й від ступеню прозорості води та її освітлення сонцем. Рослинність часто виокремлює підводні об'єкти з навколишнього дна, роблячи їх більш помітними. Цікаво, що добрі результати дають фотографії, зроблені не строго вертикально над об'єктом, а в певній аксонометрії до нього¹⁴². Важливим фактором для успіху пошуку

¹³⁹ Benjamin J., Bicket A., Anderson D., Hale A. A Multi-Disciplinary Approach to Researching the Intertidal and Marine Archaeology in the Outer Hebrides, Scotland. *The Journal of Island and Coastal Archaeology*. 2014. Вип. 9, № 3. P. 400–424. P.404-405.

¹⁴⁰ Ibid. P. 404.

¹⁴¹ Cowley D., Benjamin J., Martin C. Aerial reconnaissance of maritime landscapes in Scotland – some preliminary observations on context, methodology and results. *Undefined*. 2012. P. 65.

¹⁴² Ibid. P. 66.

2.3. Застосування дистанційного зондування Землі для охорони та дослідження археологічних пам'яток в зоні ерозії

об'єктів є зміна сприйняття моря як бар'єру і натомість осмислення його як засобу зв'язку, що почасти відповідає принципу використання прибережних ландшафтів в давнину.

Для території України археологія зон розмиву актуальна в першу чергу для прибережних смуг Чорного та Азовського морів і цілої низки водосховищ. Останні мають совою специфіку функціонування відмінну від природних водойм. Зважаючи на масштаби та спосіб створення та розміщення водосховищ, зокрема Дніпровського каскаду, не випадковим є зацікавлення цими специфічними археологічними ландшафтами. Наслідуючи робочий термін археологів-дослідників цих територій ми використовуємо термін «зона розмиву» для позначення ділянок затоплених водами штучних водойм, зокрема Кременчуцького водосховища.

Кременчуцьке водосховище одне з шести водосховищ Дніпровського каскаду. Наповнення його акваторії до робочого рівня почалось в 1962 році. Загальна площа водойми становить 2225 км². Значна частина територій затоплених Кременчуцьким водосховищем є його акваторією лише в період максимального рівня наповнення водойми. В осінньо-весняний період рівень води зменшується. Мінімальні рівні води спостерігаються у лютому та березні, коли перед весняним водопіллям рівень води штучно понижується в очікуванні прийому великої кількості талої води. Відповідно, максимальні рівні води можна очікувати після весняного водопілля – квітень, травень, та після сезонних дощів – липень, серпень. Згідно з даними Українського гідрометеорологічного центру та кліматичних спостережень на території м. Черкаси¹⁴³, починаючи з 1899 року, максимальні показники середньомісячної кількості опадів, припадають на січень, червень, липень.

Перебуваючи на дні водосховища, колишні суходільні ландшафти змінюються під впливом процесів донної ерозії. Причому відбувається як розмивання, так і намивання певних ділянок. Під час зниження рівня води значні ділянки опиняються над водою (рис. 1). На них починають діяти водна та еолова ерозія. Всі ці процеси впливають і на археологічні об'єкти, що

¹⁴³ Український гідрометеорологічний центр. URL: https://meteo.gov.ua/ua/33487/climate/climate_stations/75/12/.



Рис. 1. Ділянка в районі м. Черкаси після зниження рівня води в березні 2017 року (з архіву Черкаської лісостепової археологічної експедиції).



розташовані в межах сучасної акваторії водосховища. Зокрема, спостерігається інтенсивний розмив археологічного культурного шару (рис. 2).

У рамках проекту будівництва гідротехнічної споруди було здійснено археологічні дослідження територій затоплення. Результатом польових експедицій стали близько 40 звітів про обстеження та розкопки (переважно Кременчуцької археологічної експедиції та її загонів). Проте, залишились не

Рис. 2. Археологічні артефакти на поверхні розмитого поселення Благодатне ур. Залізьки 2 в березні 2017 року (з архіву Черкаської лісостепової археологічної експедиції).

2.3. Застосування дистанційного зондування Землі для охорони та дослідження археологічних пам'яток в зоні ерозії

вивченими сотні археологічних об'єктів. Зміна ландшафту призвели до зміни їх стану збереженості. Інтенсивний розмив берегової лінії новоутвореної водойми та окремих ділянок затопленої території розпочався з моменту наповнення водосховища. Частина виявлених в зоні розмиву пам'яток була задокументована співробітниками Черкаської лісостепової археологічної експедиції протягом 1980-х – 2000-х років. Здобуті археологічні матеріали зберігаються в фондах Черкаського обласного краєзнавчого музею та Черкаського міського археологічного музею Середньої Наддніпрянщини. Накопичений досвід археологічних досліджень в умовах зони розмиву розкрив необхідність в інформації про стан території та детального планування дослідницьких та пам'яткоохоронних заходів.

У межах проекту «Правові та організаційні аспекти використання аерокосмічної зйомки для дослідження й охорони археологічної спадщини України» з'явилась можливість здійснити ряд дослідницьких процедур для вирішення наступних завдань:

- дослідити можливість використання даних ДЗЗ для моніторингу «Зони розмиву» Кременчуцького водосховища;
- отримати доступні супутникові зображення за вказаний період;
- здійснити моніторингову фіксацію змін водного дзеркала в залежності від сезонності та режиму функціонування Кременчуцького водосховища;
- визначити мінімальний рівень берегової лінії за вказаний період моніторингу;
- визначити зони можливого проведення археологічних досліджень та їх геопросторові параметри.

Для аналізу обрано частину території водосховища, яка найбільше зазнає впливу зміни рівня води та досліджується співробітниками Черкаської лісостепової археологічної експедиції та окремими дослідниками-археологами (рис. 3).

Для ретроспективного аналізу та моніторингу змін водного дзеркала на території «Зони розмиву» Кременчуцького водосховища в районі сіл Свидівок, Дахнівський, Кедина Гора, Благодатне, Чехівка, Воронинці, Іркліїв, Придніпровське, Коврай, Васютинці, та Сагунівка, Худяки, Леськи, Червона

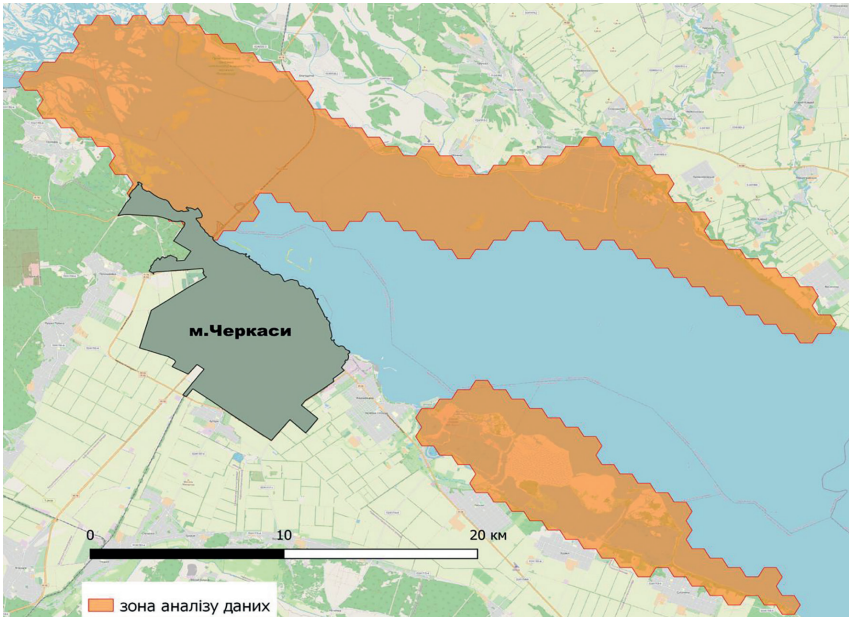


Рис. 3. Зона досліджень акваторії Кременчуцького водосховища.

Слобода Черкаської області в період з 1980 по 2021 рік використано комплекс архівних даних ДЗЗ отриманих за сучасними технологіями.

Для отримання інформації щодо динаміки змін водного дзеркала в «Зоні розмиву» Кременчуцького водосховища складено план проведення моніторингу з використанням даних ДЗЗ. План реалізації включав наступні кроки:

1. Аналіз геопросторового положення зони інтересу;
2. Підбір даних космічного моніторингу (для ретроспективного аналізу) з огляду на сезонні особливості функціонування Кременчуцького водосховища та особливостей проведення археологічних досліджень;
3. Визначення форматів підготовки звітних матеріалів: картографічні проекції, формати тематичних карт, тощо;
4. Підбір доступних архівних космічних зображень за період моніторингу;
5. Завантаження зображень, тематична обробка даних ДЗЗ, створення єдиного проекту, класифікація, векторизація бере-

2.3. Застосування дистанційного зондування Землі
для охорони та дослідження археологічних пам'яток в зоні ерозії

гової лінії, отримання робочих шарів, формування атрибутивної інформації.

Спеціалістами Національного центру управління та випробувань космічних засобів (НЦУВКЗ) здійснено ряд камеральних робіт. Зокрема, створено векторний шар Зони інтересу, що складається з двох ділянок загальною площею 433 км², які частково охоплюють ліву та праву берегову зону Дніпра поблизу м. Черкаси (рис. 3). З огляду на наявність матеріалів ДЗЗ визначено період ретроспективного моніторингу території, що складає 41 рік, починаючи з 1980 року по теперішній час (2021 рік).

Для більш точного визначення хронологічного діапазону підбору даних враховано сезонний характер коливання рівня води в Кременчуцькому водосховищі. Для здійснення вибірки супутникових зображень, використані наступні джерела:

- сервіс геологічної служби США USGS (United States Geological Survey)¹⁴⁴;
- сервіс європейської програми спостереження за навколишнім середовищем Copernicus¹⁴⁵
- глобальний картографічний сервіс Google Earth Pro.

Враховуючи вищезазначені сезонні умови та доступність архівних космічних зображень на сервісах, було підібрано та завантажено 90 знімків з супутників Landsat-4, Landsat-5, Landsat-8, Sentinel-1, Sentinel-2 та WorldView. (детальні дані приведено в Таблиці 1). Проведено геометричну корекцію зображень та приведено їх в єдину картографічну проекцію (WGS_1984_UTM_Zone_36N (EGM96 Geoid). Підібрані комбінації каналів для ефективного аналізу об'єкту моніторингу, проведені гістограмні операції. Створено єдиний проект зі всіма підготовленими вхідними зображеннями в середовищі ArcGIS.

Всього за період моніторингу отримано 90 архівних зображень супутникової зйомки.

Космічна зйомка надвисокої розподільчої здатності (оптична):

Станом на 04.06.2012 року KA WorldView (Google) (0.5m);

¹⁴⁴ <https://earthexplorer.usgs.gov/>

¹⁴⁵ <https://scihub.copernicus.eu/>

Космічна зйомка середньої розподільчої здатності (радіолокаційна):

Станом на 26.10.2021 року КА Sentinel-1 (10m).

Космічна зйомка середньої розподільчої здатності (оптична):

Дані з супутників Landsat-4, Landsat-5, Landsat-8, Sentinel-2 відповідно до *таблиці 1*.

Таблиця 1

№ з/п	Косм. апарат	Розрізнення	Дата	№ з/п	Косм. апарат	Розрізнення	Дата
1	Landsat-4	30	1983.04.08	45	Landsat-5	30	1991.09.04
2	Landsat-4	30	1983.04.24	46	Landsat-5	30	1991.10.06
3	Landsat-4	30	1983.06.02	47	Landsat-5	30	1992.08.28
4	Landsat-5	30	1984.11.03	48	Landsat-5	30	1992.11.02
5	Landsat-5	30	1984.12.30	49	Landsat-5	30	1993.09.25
6	Landsat-5	30	1985.01.22	50	Landsat-5	30	1993.11.28
7	Landsat-5	30	1985.02.07	51	Landsat-5	30	1994.09.12
8	Landsat-5	30	1985.04.05	52	Landsat-5	30	1994.09.19
9	Landsat-5	30	1985.04.12	53	Landsat-5	30	19941014
10	Landsat-5	30	1985.04.21	54	Landsat-5	30	1994.10.21
11	Landsat-5	30	1985.05.07	55	Landsat-5	30	1994.11.06
12	Landsat-5	30	1985.12.01	56	Landsat-5	30	1994.11.08
13	Landsat-5	30	1986.02.03	57	Landsat-5	30	1995.09.15
14	Landsat-5	30	1986.02.26	58	Landsat-5	30	1995.10.01
15	Landsat-5	30	1986.03.23	59	Landsat-5	30	1995.10.17
16	Landsat-5	30	1986.03.30	60	Landsat-5	30	1997.10.22
17	Landsat-5	30	1986.04.08	61	Landsat-5	30	19981101
18	Landsat-5	30	19860517	62	Landsat-5	30	1999.09.10
19	Landsat-5	30	1986.09.22	63	Landsat-5	30	1999.10.03
20	Landsat-5	30	1986.12.04	64	Landsat-5	30	2001.09.15
21	Landsat-5	30	1987.01.05	65	Landsat-5	30	2001.11.11
22	Landsat-5	30	1987.02.06	66	Landsat-5	30	2003.09.28
23	Landsat-5	30	1987.03.17	67	Landsat-5	30	2003.10.07
24	Landsat-5	30	1987.05.13	68	Landsat-5	30	2004.09.16
25	Landsat-5	30	1987.10.04	69	Landsat-5	30	2007.09.23

2.3. Застосування дистанційного зондування Землі
для охорони та дослідження археологічних пам'яток в зоні ерозії

26	Landsat-5	30	1987.10.27	70	Landsat-5	30	20071002
27	Landsat-4	30	1987.12.06	71	Landsat-5	30	20090421
28	Landsat-5	30	1988.04.20	72	Landsat-5	30	20090912
29	Landsat-4	30	19880514	73	Landsat-5	30	2009.09.21
30	Landsat-5	30	19881004	74	Landsat-5	30	2010.03.23
31	Landsat-5	30	1988.10.13	75	Landsat-5	30	2010.04.08
32	Landsat-4	30	1989.01.02	76	Landsat-5	30	2011.05.29
33	Landsat-5	30	1989.02.11	77	Landsat-5	30	2011.09.18
34	Landsat-5	30	1989.05.02	78	Landsat-5	30	2011.09.27
35	Landsat-5	30	1989.05.09	79	Landsat-5	30	20111020
36	Landsat-5	30	1989.05.18	80	Landsat-8	30	2014.10.05
37	Landsat-4	30	1989.05.26	81	Landsat-8	30	2014.11.22
38	Landsat-5	30	1989.10.23	82	Landsat-8	30	2016.09.08
39	Landsat-5	30	1990.01.04	83	Landsat-8	30	2017.09.11
40	Landsat-5	30	1990.03.18	84	Landsat-8	30	2018.10.16
41	Landsat-5	30	1990.03.25	85	Landsat-8	30	2019.10.19
42	Landsat-5	30	1990.05.12	86	Landsat-8	30	2020.09.19
43	Landsat-5	30	1990.09.26	87	Landsat-8	30	2021.03.30
44	Landsat-5	30	1990.10.03	88	Sentinel-2	10	2021.10.26

За період моніторингу відібрано 17 супутникових зображень з візуальними ознаками мінімального (рис. 4) та максимального рівнів водної поверхні в зоні інтересу Таблиця 2.

Таблиця 2

№ з/п	Супутник	Дата зйомки
1	Landsat-5	12.04.1985
2	Landsat-5	22.09.1986
3	Landsat-5	13.10.1988
4	Landsat-5	04.01.1990
5	Landsat-5	25.03.1990
6	Landsat-5	14.10.1994
7	WorldView	04.06.2012

РОЗДІЛ 2.
Використання дистанційного зондування землі для дослідження й охорони...

8	Landsat-8	05.10.2014
9	Landsat-8	22.14.2014
10	Landsat-8	08.09.2016
11	Landsat-8	11.09.2017
12	Landsat-8	16.10.2018
13	Landsat-8	19.10.2019
14	Landsat-8	19.09.2020
15	Landsat-8	30.03.2021
16	Sentinel-2	26.10.2021
17	Sentinel-1	26.10.2021

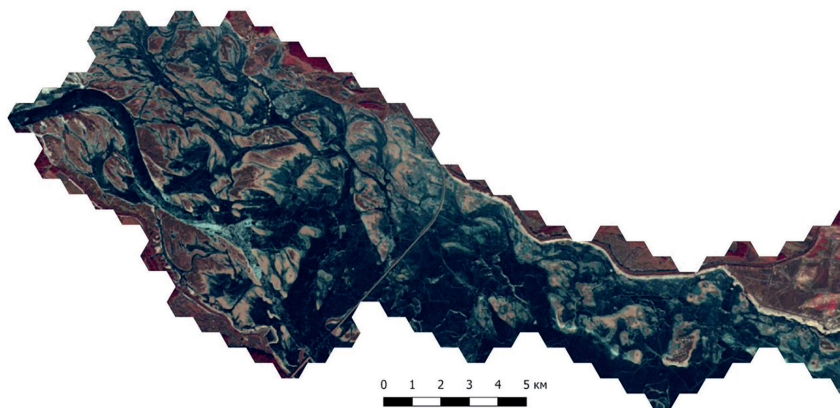


Рис. 4. Знімок Landsat-5 1990.01.04 на території дослідження.

За даними космічних знімків з супутника Landsat-5 за 22.09.1986 року, 13.10.1988 року, 14.10.1994 року; та супутника Sentinel-2 за 26.10.2021 року проведено розділення підстильної поверхні на класи та проведена класифікація. Всього виділено 15 класів приведених в *Таблиці 3.* (*рис. 5*).

Таблиця 3

№ з/п	Клас поверхні
1	агроділянки
2	дно на рівні водної поверхні

2.3. Застосування дистанційного зондування Землі для охорони та дослідження археологічних пам'яток в зоні ерозії

3	бетон чи пісок
4	глибока вода
5	сухе болото
6	зелена рослинність
7	ймовірно дно
8	болото
9	хмарність над водою
10	туман над водою
11	відкрита водна поверхня
12	цвітіння води
13	глибина води менше 1 метра
14	глибина води менше 3 метрів
15	глибина води менше 5 метрів

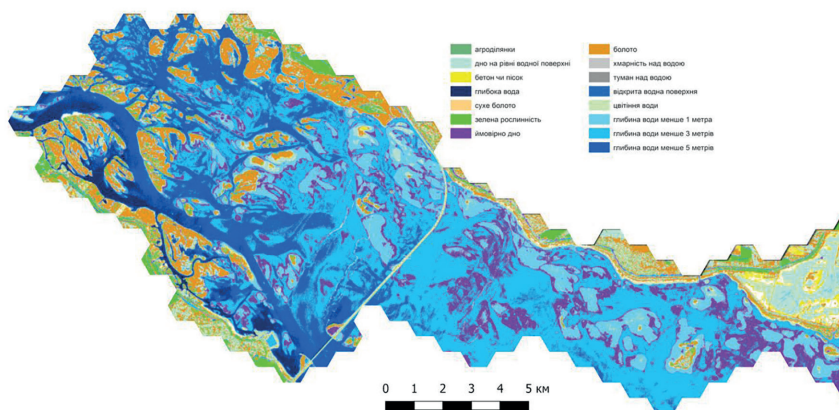


Рис. 5. Результати класифікації знімка Sentinel-2 2001.10.26.

Данні космічних знімків з супутника Landsat-5 за 12.04.1985 року, 25.03.1990 року, 04.01.1990 року супутника WorldView за 04.06.2012 року та супутника Sentinel-1 за 26.10.2021 рік дозволили здійснити детальну векторизацію берегової лінії в межах зони інтересу. Отримані геометричні параметри ділянок відкритої водної поверхні та суходолу у межах зони інтересу представлені в Таблиці 4.

Таблиця 4

№	Супутникові спостереження	Площа відкритої водної поверхні в області дослідження (км ²)	Загальна площа області дослідження (км ²)	Площа суходолу в області дослідження на момент спостереження (км ²)
1	12.04.1985	155,42	433,86	278,44
2	25.03.1990	285,62	433,86	148,24
3	04.01.1990	232,82	433,86	201,04
4	04.06.2012	286,07	433,86	147,79

Таким чином, за період спостереження було визначено ймовірні значення мінімального та максимального рівня водного дзеркала в зоні інтересу. Мінімальна площа суходолу в області дослідження склала близько 148 км² станом на 25.03.1990 року, максимальна площа суходолу в області дослідження склала близько 278 км² станом на 12.04.1985 року.

За даними космічних знімків з супутника Landsat-8 за 05.10.2014 року, 22.11.2014 року, 08.09.2016 року; 11.09.2017 року, 16.10.2018 року, 19.10.2019 року, 19.09.2020 року та 30.03.2021 рік проведено формування тематичних карт стану водного дзеркала водосховища. За даними векторизації берегової лінії, здійсненої з використанням інструментарію геопросторового аналізу середовища ArcGIS, отримано шари потенційних ділянок для проведення археологічних досліджень. Шари відкритого ґрунту на ділянках досліджень відповідно 278 км² станом на 12.04.1985 року та 149 км² станом на 25.03.1990 року. Без врахування берегової смуги, площа території, що стала доступною для досліджень станом на 12.04.1985 року склала близько 137 км².

У підсумку можна констатувати, що дані ДЗЗ, зібрані за 40 літній період спостереження, дозволили в короткі терміни оцінити особливості змін берегової лінії «Зони розмиву» та провести геопросторовий аналіз можливостей проведення археологічних досліджень в зоні інтересу. Отримані результати вказують на ефективність та необхідність систематичного космічного моніторингу зони розмиву Кременчуцького водосховища

2.3. Застосування дистанційного зондування Землі для охорони та дослідження археологічних пам'яток в зоні ерозії

для потреб археологічних та пам'яткоохоронних досліджень. Здійснені дослідницькі операції дозволили на практиці показати ефективність використання саме космічних знімків для оцінки стану значних територій. Недоліком конкретної роботи є її ретроспективність. Підбір саме архівних знімків дозволив відзначити певну динаміку в зміні мікрорельєфу дна водосховища та динаміку зміни ландшафту в залежності від рівня води. Проте, для практичного застосування корисними були б знімки максимально наближені до реального часу. Ця необхідність впливає з тенденції динамічної зміни рівня води і відповідно, конфігурації та площі ділянок доступних для археологічного обстеження. Детальність та точність отриманих результатів також можна підвищити за рахунок використання сучасних детальних космічних знімків.

Наведені вище приклади роботи з археологічними ландшафтами прибережних зон вказують на необхідність розробки та впровадження окремих планів управління археологічною спадщиною. Такі документи мають в обов'язковому порядку включати плани моніторингу як окремих археологічних об'єктів, так і значних територій. Для потреб такого систематичного моніторингу найбільш вдалим варіантом є поєднання використання даних аерокосмічного моніторингу з наземними обстеженнями. Досвід іноземних колег вказує на необхідність здійснення моніторингу вже на початкових стадіях реалізації подібних проектів. Зокрема, саме за допомогою отриманих дистанційно даних є можливість здійснити як первинну оцінку стану об'єктів, так і з'ясувати значну частину та ступінь впливу факторів ризику для археологічних пам'яток. Ці дані можуть стати основою для категоризації археологічних об'єктів на групи управління. Це особливо актуально для ландшафтів, що інтенсивно використовуються в господарській діяльності. У нашому дослідженні ми акцентували увагу на акваторії Кременчуцького водосховища для максимально показової демонстрації ефективності застосування даних дистанційного зондування землі в пам'яткоохоронній сфері. Отримані дані є основою для розробки планів управління археологічними ландшафтами. Поза тим, варто наголосити, що берегова ерозія значно поширеніша, ніж ерозія в зонах горизонтального розмиву. Сотні пам'яток щорічно зазнають пошкоджень внаслідок розмивання та

зсуву берегів річок, водосховищ та морів України. Вже зараз можна констатувати потребу у продовженні обраного нами напрямку досліджень та переходу від рятівної археології до превентивної та до археологічного менеджменту. Ця необхідність впливає не лише з подальшої активізації господарської діяльності в археологічних ландшафтах, але й через соціальні аспекти розвитку нашого суспільства. У першу чергу це стосується широко поширеного явища «археологічного хижацтва» масштаби та інтенсивність якого значно зросли за останні десятиліття. Таким чином, маємо обґрунтовану необхідність застосування аерокосмічного моніторингу для дослідження та охорони археологічної спадщини.

2.4. Застосування дистанційного зондування Землі для моніторингу «хижацьких розкопок» археологічних пам'яток

Реалізація проекту «Правові та організаційні аспекти використання аерокосмічної зйомки для дослідження й охорони археологічної спадщини України» передбачала проведення ряду моніторингових робіт з використанням аерокосмічної зйомки. Одним з завдань цих робіт було зафіксувати характер та масштаб «археологічного хижацтва» на вибраних археологічних об'єктах. Одним з таких об'єктів став комплекс пам'яток Ольшаниця урочище Торчеськ у Рокитнянському районі Київської області (рис. 6). Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2009 року № 928 зазначений об'єкт є пам'яткою національного значення, що внесена до Державного реєстру нерухомих пам'яток України (охоронний №100020-Н) під назвою «Городище літописного Торчеська». На пам'ятку існує охоронний паспорт (№ 1.1.1294-2.10.17) 1975 року. За даними публічної кадастрової карти лише незначна частина пам'ятки перебуває в державній власності. Решта ділянок належать до приватної власності з цільовим призначенням 01.01 – для ведення товарного сільськогосподарського виробництва.

В урочищі Шаргород, розміщеному на лівому березі р. Гороховатки (права притока р. Рось), перебуває комплекс пам'яток площею близько 150 гектарів (рис. 7). До нього вхо-

2.4. Застосування дистанційного зондування Землі для моніторингу «хижацьких розкопок» археологічних пам'яток

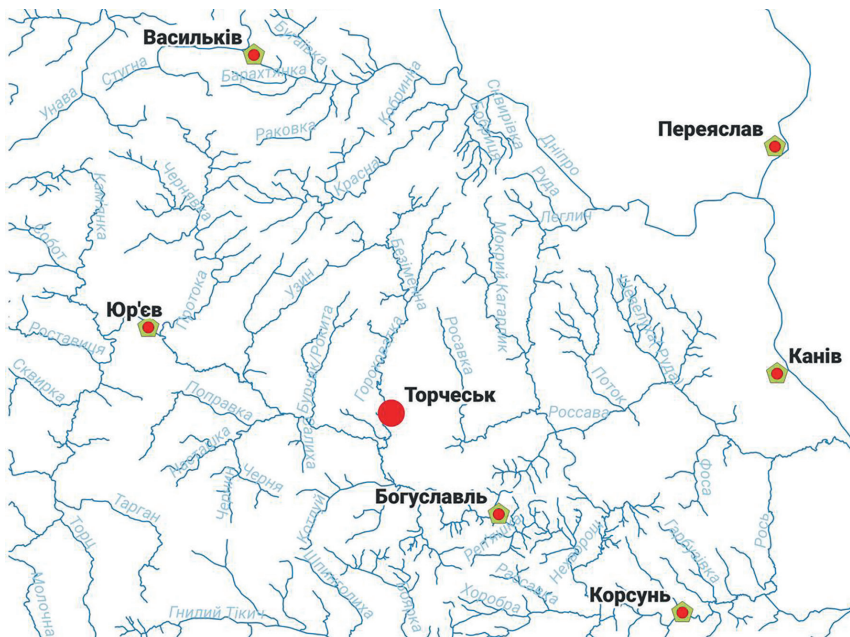


Рис. 6. Літописний Торчеськ серед інших літописних міст Київської землі 11-13 ст.



Рис. 7. Вид на центральну частину пам'ятки в урочищі Шаргород (фото з квадрокоптера: Анатолій Король, червень 2021 р.).

дять городище складної структури (залишки укріпленої частини літописного міста), прилегле селище (залишки населеного пункту поза межами укріплень) та поховальні пам'ятки у

вигляді курганних насипів (лише частково візуально помітних) та ґрунтового могильника на території городища. Крім того, що об'єкт має неабияку археологічну цінність, важливим є те, що частина території урочища вкрита природною степовою рослинністю (переважно схили та балки) (рис. 8).

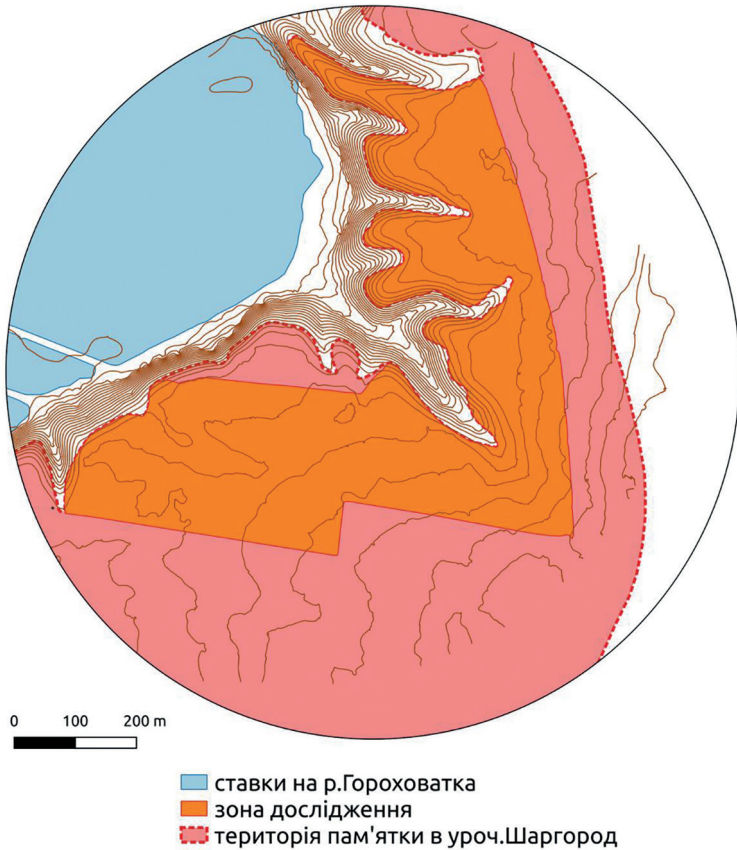


Рис. 8. Зона досліджень на фоні топографічної структури центральної частини пам'ятки в урочищі Шаргород.

Перші відомості про городище в урочищі Шаргород опубліковано у відомому дослідженні І.І. Фундукля 1847 року. Опис пам'ятки є одним з перших археологічних, і навіть пам'яткознавчих описів пам'яток в археології України. Доволі масш-

2.4. Застосування дистанційного зондування Землі для моніторингу «хижацьких розкопок» археологічних пам'яток

табні розкопки на пам'ятці здійснив В. В. Хвойка у 1901 році. Саме результати його польових досліджень дали змогу М.С. Грушевському локалізувати відоме з літописів місто Торчеськ у середньому Пороссі. Можливість дослідити одне з найбільш значних міст давньоруського Поросся і, ймовірно, його «столицю» привабила сюди у 1966 році академіка АН СРСР Б.О. Рибаківа. Комплекс пам'яток неодноразово обстежувався експедиціями інституту археології АН УРСР та НАН України. Зокрема, його обстежували М.Ю. Брайчевський (1947 р.), В.Й. Довженко (1954 р.), Е.А. Симонович (1959 р.), М.П. Кучера (1971, 1980 рр.), О.М. Приходнюк (1979 р.), С.М. Рижов, В.П. Чабай (1985 р.).

З'ясувати археологічне «обличчя» пам'ятки допомогли розкопки та шурфування групи дослідників в 1990, 1991 та 1995 роках (П. М. Покас, Л.І. Іванченко, О.В. Стародуб).

Коротке повідомлення Б.О. Рибаківа «Торческ – город черных клубуков» про польові роботи в урочищі Шаргород надовго стало класичною працею, яка закріпила уявлення про цей комплекс пам'яток як залишки літописного Торчеська. Бібліографічний аналіз, проведений авторами, засвідчує існування понад 30 публікацій, пов'язаних з пам'яткою та предметами, що походять з її території. Більшість публікацій присвячено окремим категоріям предметів з урочища: М.О. Новицька (1965 р.), Г.М. Шовкопляс (1971 р.), Л.С. Ключко, Л.В. Строкова (2000, 20006 рр.), В.І. Булгакова (2003 р.), А.А. Сорокун (2012 р.), В.І. Павлюченко (2012, 2013, 2014 рр.), О.А. Алфьоров (2014 р.). У частині праць пам'ятка використовується для роботи з ширшим контекстом: В. В. Хвойка (1905 р.), В.Е. Козловська (1913 р.), П.А. Рапопорт (1956 р.), П.П. Толочко (1980 р.), Л.І. Іванченко (1993 р.), та, разом з О.П. Моцею (2017 р.), Є.А. Чернецький (2014), В.Н. Чхаїдзе (2019 р.).

Серед багатьох публікацій, для нашої роботи особливо цікавою є тези конференції, видані в 2007 році (А. В. Борисов) «Городище поблизу села Шарки. Історія дослідження та сучасний стан». Таке зацікавлення одного з авторів темою стану пам'ятки знайшло продовження в серії епізодів її обстеження (2007, 2009, 2014, 2017 роки). Цю роботу було продовжено в рамках реалізації проекту «Правові та організаційні аспекти

використання аерокосмічної зйомки для дослідження й охорони археологічної спадщини України».

Метою практичної частини проекту було здійснити моніторинг засобами аерокосмічної зйомки, визначити інформаційний потенціал використання аерокосмічної зйомки для дослідження й охорони археологічної спадщини України та окреслити пов'язані з цим питання організаційно-правового характеру. Для цього було заплановано здійснити моніторинг комплексу пам'яток в урочищі Шаргород за допомогою космічної зйомки та зйомки з БПЛА у видимому діапазоні. Технічні роботи виконували фахівці Національного центру управління та випробування космічних засобів (м. Київ).

Під час здійснення аналізу аерокосмічних знімків було поставлено дві цілі: моніторинг антропогенних загроз для пам'ятки та природних процесів, що позначаються на її стані. Для моніторингу були доступні аерофотознімок 1966 р., що міститься в складі звітної документації експедиції Б.О. Рибаківа (науковий архів Інституту археології НАН України) (рис. 9); серія знімків високого розрізнення до 0,5 м з космічних апаратів WorldView-2 за 19.04.2017 рік (рис. 10) та SuperView-1 за 12.04.2020 рік (рис. 11). Використання БПЛА в комплексі із системою навігаційних поправок (з попереднім розміщенням відповідних маркерів на поверхні) дозволило створити ортофотоплан. Його було використано у якості базового шару для отримання максимальної вихідної точності даних.

Підготовка до зйомки зони досліджень включала розміщення на території Городища 10 маркерів та створення на основі отриманих даних та визначеної зони досліджень, векторного шару «Torchesk.kml» для польотного завдання БПЛА на територію близько 70 га. Для отримання знімків використано дрон компанії DJI «Phantom 4 Pro». Основні характеристики дрону Phantom 4 Pro подано в таблиці 5.

Таблиця 5

Найменування параметру	Значення параметру
Літак:	
максимальна швидкість	S-режим: 45 mph (72 kph) A-режим: 36 mph (58 kph) P-режим: 31 mph (50 kph)

2.4. Застосування дистанційного зондування Землі
для моніторингу «хижацьких розкопок» археологічних пам'яток



Рис. 9. Зона досліджень на фоні аерофото 1966 року
(фото з фондів НА ІА НАН України).

максимальна швидкість вітру	10 м/с
максимальний час польоту	біля 30 хвилин
Камера:	
сенсор	1" CMOS SENSOR Кількість ефективних пікселів: 20М
лінза	FOV 84° 8.8 мм/24 мм (еквівалент 35 м формату) f/2.8 - f/11 авто фокус від 1 м - ∞
розмір знімків	3:2 відношення сторін: 5472 × 3648 4:3 відношення сторін: 4864 × 3648 16:9 відношення сторін: 5472 × 3078

РОЗДІЛ 2.
Використання дистанційного зондування землі для дослідження й охорони...

специфікація відео	4096×2160(4096×2160 24/25/30/48/50р) 3840×2160(3840×2160 24/25/30/48/50/60р) 2720×1530(2720×1530 24/25/30/48/50/60р) 1920×1080(1920×1080 24/25/30/48/50/60/120р) 1280×720(1280×720 24/25/30/48/50/60/120р)
специфікація фото	JPEG, DNG (RAW), JPEG + DNG

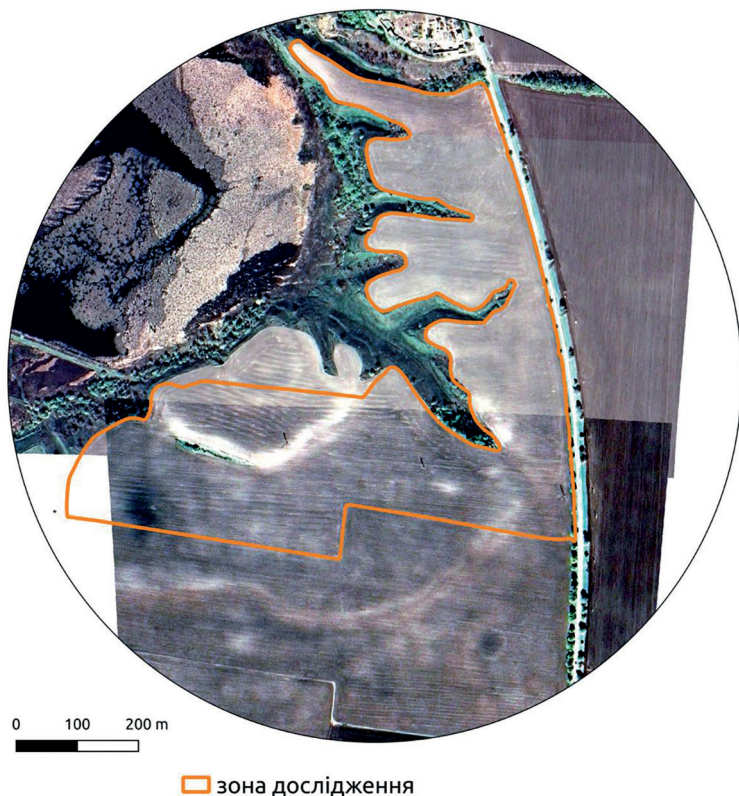


Рис. 10. Вигляд зони досліджень на знімку WorldView-2 за 2017.04.19.

Для планування польоту дрону використано спеціальне програмне забезпечення «DroneDeploy». Під час зйомки 2020 року для забезпечення просторового розрізнення 4 см/піксель була

120

2.4. Застосування дистанційного зондування Землі для моніторингу «хижацьких розкопок» археологічних пам'яток



Рис. 11. Вигляд зони досліджень на знімку SuperView-1 за 2020.04.12.

вибрана висота польоту дрону 150 м., отримано 307 зображень поверхні. У 2021 році для отримання більш якісного ортофотоплану місцевості з просторовою розподільчою здатністю близько 3 см/піксель, була вибрана висота польоту дрону 130 м. Отримано 608 зображень поверхні.

Усі наземні польові вимірювання контрольних точок були проведені від RTK-мережі “NET.spacecenter” (<http://net.spacecenter.gov.ua>). Такий сервіс високоточного визначення координат доступний від Системи координатно-часового та навігаційного забезпечення України (СКНЗУ), яку експлуатує Національний центр управління та випробувань космічних засобів як оператор. У якості геодезичного обладнання вико-

ристаний навігаційний ровер ELNAV і 70. Основні технічні характеристики приймача подано в таблиці 6.

Таблиця 6

GNSS	
Кількість каналів	220
GPS	L1 C/A, L2E, L2C, L5
ГЛОНАСС	L1 C/A, L1 P, L2 C/A (тільки GLONASS M), L2 P
Galileo	L1 BOC, E5A, E5B, E5AltBOC
BeiDou (COMPASS)	B1, B2
QZSS	-
SBAS	L1C/A, L5
Антенa	Внутрішня
Технології	
Поправки	CMR, CMR+, sCMRx; RTCM 2.1, 2.2, 2.3, 3.0, 3.2; NMEA 0183; HCN, HRC and RINEX staticformats; NTRIP Client, NTRIP Caster
Частота вимірів	Від 1 до 100 Гц
Точність	
Статика і швидка статика (в плані)	3 мм + 1 мм/км
Статика і швидка статика (по висоті)	5 мм + 1 мм/км
Кінематика (в плані)	
Кінематика (по висоті)	
RTK (в плані)	20 мм
RTK (по висоті)	30 мм
Контролер	
Тип контролера	Зовнішній

Знімання пам'ятки здійснено за допомогою БПЛА 19.11.2020 року (рис. 12) та повторно 09.11.2021 року (рис. 13).

Під час польової частини дослідження на території пам'ятки у 2020 році виявлено велику кількість ямок розміром 20-40 см, які судячи з попереднього досвіду археологічних досліджень, є «покопками» залишеними археологічними мародерами.

2.4. Застосування дистанційного зондування Землі для моніторингу «хижацьких розкопок» археологічних пам'яток

Рис. 12. Вигляд зони досліджень
на ортофото з знімків DJI
Phantom 4 Pro
(2020.11.19).

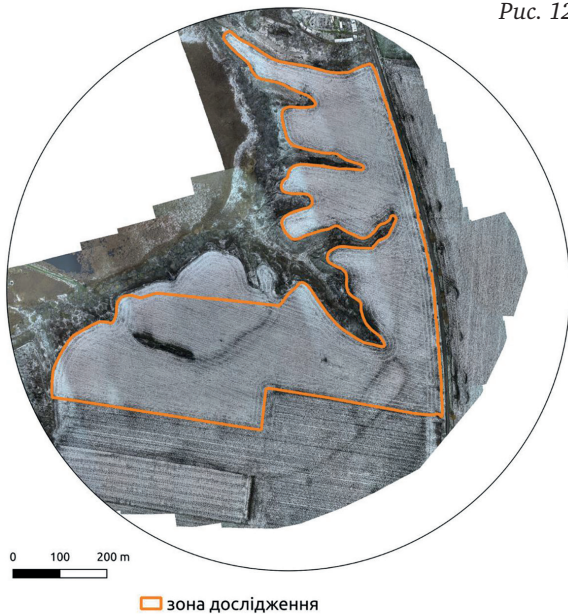


Рис. 13. Вигляд зони досліджень
на ортофото з знімків DJI
Phantom 4 Pro
(2021.11.09).



Фіксація таких слідів діяльності дозволила співставити їх із зображеннями на знімках та ідентифікувати останні. У південно-західній частині городища, на території старого саду, виявлено наслідки більш масштабних пошкоджень. Розмір виявлених котлованів досягає декількох квадратних метрів із заглибленням орієнтовно до 0,5 м. Значна їх кількість відносно свіжі, що за даними ретроспективного аналізу даних ДЗЗ з'явилися за останні пів року.

У районі дитинці (центральної частині) городища зафіксована промоїна, що збільшується протягом останніх десятиліть (рис. 14). З 2008 по 2020 рік ширина вимоїни збільшилась на 7 м.



Рис. 14. Динаміка зміни розміру промоїни на території пам'ятки в урочищі Шаргород за даними даних дистанційного зондування землі (2008-2020 рр.).

2.4. Застосування дистанційного зондування Землі для моніторингу «хижацьких розкопок» археологічних пам'яток

За даними зйомки БПЛА, наземних маркерів та диференційних поправок СКНЗУ створено цифрову модель місцевості, цифрову модель рельєфу та ортофотоплан місцевості з використанням програмного пакету Dron2MAP.

Дешифрування та аналіз наявних зображень (космічних знімків та ортофотопланів) дав змогу виокремити ділянки зміни ландшафтної ситуації, зокрема, знищення лісових насаджень з наступним затопленням в заплаві річки Гороховатка, виїмку ґрунту для насипання греблі, розростання ерозійних ділянок, зміни конфігурації та використання сільськогосподарських угідь. Всі ці зміни підтверджувались як сучасними наземними спостереженнями, так і архівними матеріалами зі звітної документації про обстеження пам'ятки.

Важливим аспектом моніторингу стало дослідження можливості виявлення слідів діяльності так званих «копачів» – людей, які самовільно займаються пошуком та вилученням археологічних предметів із місць їх залягання, зокрема за допомогою приладів для пошуку металу (металошукачів). Таке рішення прийнято, зважаючи на неодноразову фіксацію під час польових виїздів значної кількості слідів їхньої діяльності у вигляді як окремих ямок розміром від 0,1 до 0,3 м, так і котлованів і суцільно перекопаних ділянок значної площі.

Для моніторингу обрано ділянку площею близько 28 гектарів, основна частина якої належить до державного типу власності (кадастровий № ділянки 3223784000:05:009:0007) (рис. 8). Варто вказати, що матеріали космічної зйомки високого розрізнення цілком надаються для моніторингу значної кількості пошкоджень на пам'ятці, завданих діяльністю «копачів». Водночас засобами БПЛА такі сліди фіксуються все ж детальніше. Результати дешифровки зображень подано в таблиці 7.

Таблиця 7

№ з.п	Тип покопок	Дата моніторингу	Засоби моніторингу (роздільна здатність)	Кількість покопок
1	Точкові	19.04.2017	Космічна зйомка (0,5м)	3412
2	Великі	19.04.2017	Космічна зйомка (0,5м)	13
3	Точкові	12.04.2020	Космічна зйомка (0,5м)	1092
4	Великі	12.04.2020	Космічна зйомка (0,5м)	18

5	Точкові	19.11.2020	Зйомка з БПЛА (4см)	6913
6	Великі	19.11.2020	Зйомка з БПЛА (4см)	17
7	Точкові	09.11.2021	Зйомка з БПЛА (3см)	5156

Найбільш показовою виявилась зйомка, здійснена через 21 день після збору врожаю на ділянці дослідження. 01.11.2021 року на площі дослідження (28 га.) було виявлено сліди від 5156 окремих плям викинутого на поверхню ґрунту. Ці плями наземними дослідженнями були ідентифіковані як місця, де «копачі», керуючись даними металошукача, здійснювали виймання ґрунту та, ймовірно, вилучення археологічних предметів. Лише мізерно мала частина таких плям, обстежених в процесі наземного спостереження, містила предмети, що не зацікавили «копачів» (гільзи часів Другої світової війни, шматки металу ХХ ст. та дуже кородовані уламки залізних виробів).

Варто зазначити, що матеріали аерокосмічної зйомки пам'ятки національного значення Ольшаниця урочище Шаргород за 4 сезони зафіксували загалом 16 573 окремі плями-викиди ґрунту, в більшості своїй спричинені «копачами». На сьогодні учасниками проекту продовжується робота з опрацювання отриманої інформації. Зокрема, з опису слідів «котлованів» та ділянок суцільного перекопу на даній пам'ятці. Покажемо, зокрема є теплова карта концентрації покопок, що непрямым чином вказують на ареали поширення металевих предметів (рис. 19). Так, на представлених варіантах схем чітко виділяється траса валу навколо дитинця – ця ділянка на всіх схемах значно менше насичена покопками.

Слід також зазначити про наслідки доповіді учасників групи молодих учених щодо результатів даних моніторингових робіт на науковій конференції «Старожитності Вишгородщини», що стало предметом обговорення в мережі Facebook. Зокрема, пост з коротким описом досліджень лише за кілька днів отримав більше ста поширень та близько 500 коментарів. З 135 унікальних коментаторів 53 особи ідентифікували себе як «копачі». Більшість коментарів були апологетичними щодо діяльності археологічних бракон'єрів. Коментарі добре ілюструють основні аргументи «копачів». Крім того, дане повідомлення було широко поширене засобами масової інформації

2.4. Застосування дистанційного зондування Землі для моніторингу «хижацьких розкопок» археологічних пам'яток

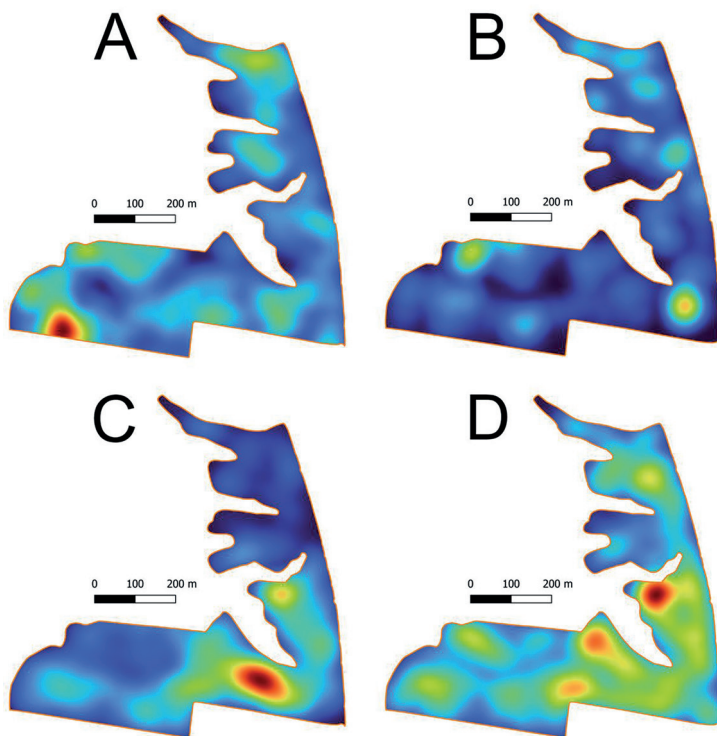


Рис. 19. Теплові карти розміщення покопок на території зони досліджень: А — 2017.04.19; В — 2020.04.12; С — 2020.11.19; D — 2021.11.09.

протягом 31 години¹⁴⁶. Такий розголос безперечно, вказує не лише на актуальність та суспільну важливість дослідження, адже вперше є можливість аргументовано оперувати конкретними цифрами, які ілюструють діяльність «копачів» на пам'ятках археології. Крім того, це дало змогу привернути увагу громадськості та органів державної влади до даної проблеми.

¹⁴⁶ На Київщині «чорні копачі» пограбували городище. 2021. *Історична правда*. URL: <https://www.istpravda.com.ua/short/2021/11/30/160571/>; На Київщині «чорні археологи розрили городище князівських часів. *Українформ*. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/3359627-na-kiivsini-corni-arheologi-rozrili-gorodise-knazivskih-casiv.html>; «Чорні археологи» на Київщині перекопали городище Ольшаниця. *Громадське радіо*. URL: <https://hromadske.radio/news/2021/11/30/chorni-arkheolohy-na-kyivshchyni-perekopaly-horodyshche-ol-shanytsia>.

Отже, завдяки проведенню даних практичних робіт: 1) було вперше отримано реальні статистичні дані щодо діяльності нелегальних копачів на конкретному об'єкті археологічної спадщини за конкретний період часу, 2) доведено потенціал використання даних аерокосмічної зйомки у пам'яткоохоронній практиці. Було наголошено на важливій ролі використання не лише сучасних, але і архівних космічних знімків. Так, саме космічна зйомка дає змогу охопити значні території, а дані високої роздільної здатності та використання відповідних алгоритмів дають змогу значною мірою зафіксувати результати діяльності археологічних бракон'єрів. Тобто космічний моніторинг довів свою ефективність.

Важливо наголосити, що у зарубіжній практиці космічні знімки широко використовуються та довели свою ефективність у процесах фіксації результатів діяльності археологічних бракон'єрів на територіях, доступ до яких є ускладненим або неможливим. Так, найбільш часто зустрічаються дослідження щодо використання космічної зйомки для виявлення нелегальних покопок у таких країнах, як Сирія та Ірак¹⁴⁷. Даний зарубіжний досвід та доведена ефективність космічної зйомки на прикладі проведеного моніторингу в межах наукового проекту можуть сприяти виявленню пошкоджень та фіксації стану збереженості археологічних пам'яток на тимчасово окупованих територіях України, а також в результаті повномасштабної збройної агресії Росії проти України. Отже, цілий ряд складнощів у доступі до віддалених регіонів та управління об'єктами культурної спадщини на великих територіях доводять значні переваги супутникової зйомки для створення карт пошкоджень та пограбувань.

¹⁴⁷ Agapiou A. Detecting Looting Activity through Earth Observation Multi-Temporal Analysis over Archeological Site of Apamea (Syria) during 2011–2012. *Journal of Computer Applications in Archeology*. 2020. № 3(1). P. 219–237; Masini N., Lasaponara R. Recent and Past Archeological Looting by Satellite Remote Sensing: Approach and Application in Syria. In: Hadjimitsis D. et al. (eds) *Remote Sensing for Archaeology and Cultural Landscapes*. Springer Remote Sensing/Photogrammetry. Springer, Cham. 2020. DOI https://doi.org/10.1007/978-3-030-10979-0_8; Tapete D., Cigna F. *Satellite Technologies for Monitoring Archeological Sites at Risks*. URL: https://edizionicafoscari.unive.it/media/pdf/books/978-88-6969-518-6/978-88-6969-518-6-ch-07_PWyV8D4.pdf; Lawler A. Satellites Track Heritage Loss across Syria and Iraq. *Science*. 2014. Vol. 346(6214). P. 1162–1163. <http://doi.org/10.1126/science.346.6214.1162>.

Розділ 3

Сучасний стан правового регулювання використання дистанційного зондування Землі для охорони археологічної спадщини: проблеми та шляхи вирішення

3.1. Правові засади використання даних дистанційного зондування Землі (космічних знімків) як доказів для захисту об'єктів культурної спадщини

На підставі встановлених за допомогою моніторингових робіт переваг космічних знімків було доведено, що вони можуть відіграти важливу роль не лише у фіксації руйнувань та пошкоджень об'єктів археологічної спадщини, але і можуть бути використані як докази у вітчизняному судочинстві для захисту об'єктів археологічної спадщини.

Використання ДЗЗ під час судового розгляду справ наразі вже не є чимось новим як для наукової спільноти¹⁴⁸, так і для практичної діяльності юристів багатьох держав світу¹⁴⁹. Разом з тим, в Україні ця практика лише складається, тому можуть виникати різного роду сумніви щодо характеру даних, їх юридичної природи, відповідності критеріям доказування тощо. Окремі аспекти набуття юридичного значення даними ДЗЗ та властивості, притаманні доказам в судових процесах, досліджували такі вітчизняні та зарубіжні науковці, як

¹⁴⁸ Merideth Wright The Use of Remote Sensing Evidence at Trial in the United States – One State Court Judge's Observations In: Evidence from Earth Observation Satellites, Chapter 9. P. 311–320 DOI: https://doi.org/10.1163/9789004234031_016.

¹⁴⁹ Maniadaki M., Papathanasopoulos A., Mitrou L., Efpraxia-Aithra M. Reconciling Remote Sensing Technologies with Personal Data and Privacy Protection in the European Union: Recent Developments in Greek Legislation and Application Perspectives in Environmental Law. *Laws*. 2021. 10(2). 33. DOI: <https://doi.org/10.3390/laws10020033>; Geer K. The Constitutionality of Remote Sensing Satellite Surveillance in Warrantless Environmental Inspections. *Fordham Environmental Law Review Volume*. 2011. Vol.3. Number 1. P. 43–56.

Т.А. Баранова, М.В. Бек, Н. Р. Малишева, О.М. Ткаченко, С. Candelfmo, К. Geer, S. Mosteshar, V. Nardone. Разом з тим, комплексне розуміння правових засад використання даних ДЗЗ як доказів у вітчизняному судочинстві для захисту об'єктів культурної спадщини ще не склалося. У зв'язку з цим, доцільно детально розглянути ці питання з особливою увагою щодо використання даних ДЗЗ як доказів у справах щодо захисту об'єктів культурної спадщини.

Розпочнемо з тлумачення поняття дистанційного зондування Землі, яке в різних правових документах має різне змістовне наповнення. Так, відповідно до ст. 1 Закону України «Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність», дистанційне зондування Землі – процес отримання даних про поверхню Землі методом аерофотозйомки або шляхом спостереження і вимірювань із космосу¹⁵⁰. Слід відзначити, що настільки широке розуміння джерел отримання даних ДЗЗ не кореспондує їх міжнародно-правовому тлумаченню відповідно до Резолюції ГА ООН 41/65 «Принципи стосовно дистанційного зондування Землі з космосу», згідно зі ст. 1 якої, термін «дистанційне зондування» означає зондування поверхні Землі з космосу з використанням властивостей електромагнітних хвиль, що випромінюються, відображаються або розсіюються зондованими об'єктами, з метою забезпечення кращого розпорядження природними ресурсами, удосконалення землекористування та охорони навколишнього середовища¹⁵¹. Вузький підхід до розуміння даних ДЗЗ як таких, що не охоплюють аерофотозйомку відображений і у підготовленому Державним космічним агентством України проекті Закону України «Про державне регулювання у сфері дистанційного зондування Землі», а саме: дистанційне зондування Землі з космосу – отримання даних про Землю з космосу, використовуючи властивості електромагнітних хвиль, випромінюваних, відбиваних, поглинутих чи розсі-

¹⁵⁰ Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність: Закон України № 353-ХІV від 23.12.1998 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 5. Ст. 46.

¹⁵¹ Принципы, касающиеся дистанционного зондирования Земли из космического пространства. Приняты резолюцией 41/65 Генеральной Ассамблеи от 3 декабря 1986 года. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/earth_remote_sensing.shtml.

3.1. Правові засади використання даних дистанційного зондування Землі (космічних знімків) як доказів для захисту об'єктів культурної спадщини

юваних об'єктами відбивання. Таким чином, задля усунення плутанини на практиці законодавцю необхідно відобразити в нормативно-правових актах єдиний підхід до тлумачення поняття дистанційного зондування Землі, обравши вузький підхід охоплення лише отримання інформації про Землю з космосу, або широкий, включивши також метод аерофотозйомки. На нашу думку, використання ДЗЗ для обох методів обстеження (космічного та аерофотозйомки) не суперечить нормам міжнародного права, яка у вітчизняних нормах конкретизувати процес отримання даних за допомогою супутників як дистанційне зондування Землі з космосу.

Визначившись із уточненням змісту поняття джерел отримання доказів з даних ДЗЗ, зосередимо тепер увагу на специфіці предмета їх використання, тобто на справи щодо охорони об'єктів культурної спадщини. Вони часто стають об'єктами розгляду в судовому засіданні, не залежно від юрисдикції. Так, в цивільному судочинстві, доволі поширеними є позови щодо заборони вчинення неправомірних дій та приведення земельної ділянки історико-культурного значення у попередній стан¹⁵² або стосовно визнання недійсними рішення, державних актів на право власності на земельну ділянку договору купівлі-продажу земельної ділянки цього ж призначення¹⁵³.

У ст. 92 Кодексу про адміністративні правопорушення України серед порушень вимог законодавства про охорону культурної спадщини визначено проведення ремонтних, реставраційних, реабілітаційних робіт на пам'ятці культурної спадщини, зміна призначення пам'ятки культурної спадщини, їх частин та елементів, здійснення написів, позначкою на ній, на її території та в її охоронній зоні без письмового дозволу відповідного органу охорони культурної спадщини; порушення режиму використання пам'ятки культурної спадщини. Крім того, даним Кодексом також передбачено відповідальність за порушення правил використання земель, що може безпосеред-

¹⁵² Справа № 676/1654/17 від 05 лютого 2019 р. Кам'янець-Подільський міськрайонний суд Хмельницької області. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82488711>

¹⁵³ Справа № 757/13206/15-ц від 30 червня 2017 р. Печерський районний суд міста Києва. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/67483878>

ньо стосуватись земель історико-культурного призначення, адже під час будівництва доріг, ліній електропередач і зв'язку, об'єктів соціально-культурного призначення, житла тощо, пам'ятки археології першими потрапляють у «зону ризику»¹⁵⁴.

У Кримінальному кодексі України окреслено одне кримінально каране діяння у сфері охорони археологічної та культурної спадщини, передбачене ст. 298, яке, однак, містить декілька об'єктів (археологічної і культурної спадщини) та об'єктивних сторін: 1) незаконне проведення археологічних а) розвідок, б) розкопок, в) інших земляних чи підводних робіт на об'єкті археологічної спадщини; 2) умисне незаконне: а) знищення, б) руйнування або в) пошкодження об'єктів культурної спадщини чи їх частин. Крім того, відповідний склад кримінального правопорушення включає декілька кваліфікуючих обставин: 1) пам'ятка національного значення як предмет; 2) мета пошуку рухомих предметів, що походять із об'єктів археологічної спадщини як елемент суб'єктивної сторони; 3) службова особа з використанням службового становища як спеціальний суб'єкт¹⁵⁵. Всі ці обставини стають предметами доказування в тому чи іншому судовому провадженні, а джерелом доказів стають відповідно дані ДЗЗ.

Наразі в Україні вже є певна практика використання оброблених за допомогою спеціального програмного забезпечення даних ДЗЗ у вигляді так званих космічних знімків (далі по тексту – космічний знімок) у суді в якості доказу, переважно це стосується знімків з *Google Earth*. Втім, ця практика є неоднозначною, оскільки характеризується кардинально різними підходами суддів до таких доказів. В одних випадках суд оцінює роздруковки фотографій земельної ділянки за допомогою *Google Earth Pro* як допустимий доказ¹⁵⁶, у інших – ні¹⁵⁷. Вказане обумовлено недоліками у правовому регулюванні відносин у

¹⁵⁴ Рудика Н.М. Відповідальність за порушення законодавства у сфері охорони пам'яток археології. *Праці Центру пам'яткознавства*. 2011. Вип. 16. С. 94.

¹⁵⁵ Кримінальний кодекс України: Закон України №2341-III від 05.04.2001 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25. Ст. 131.

¹⁵⁶ Справа № 320/2233/19 від 27.06.2019 р. Київський окружний адміністративний суд. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/82753126>.

¹⁵⁷ Справа № 909/374/18 від 11.09.2018 р. Господарський суд Івано-Франківської області. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/76608565>.

3.1. Правові засади використання даних дистанційного зондування Землі (космічних знімків) як доказів для захисту об'єктів культурної спадщини

сфері використання даних ДЗЗ, зокрема порядку їх поширення, що може негативно впливати на допустимість знімків як доказів. Тож, розглянемо більш детально цю характеристику, що наділяє окремий об'єкт матеріального світу юридичним значення доказу.

У науковій літературі допустимість розглядається у двох аспектах¹⁵⁸: 1) *негативному*, коли правом окремі докази визнаються недопустимими, наприклад такі, що одержані з порушенням закону. Так, відповідно до ст. 74 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України)¹⁵⁹, ст. 77 Господарського процесуального кодексу України (далі – ГПК України)¹⁶⁰, ст. 78 Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України)¹⁶¹, ст. 86 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України)¹⁶² суд не бере до уваги докази, які одержані з порушенням порядку, встановленого законом. 2) *позитивному*, коли відповідні обставини можуть бути підтверджені лише певними засобами доказування. Згідно з ч. 2 ст. 74 КАС України, ст. 77 ГПК України, ст. 78 ЦПК України, обставини, які за законом мають бути підтверджені певними засобами доказування, не можуть підтверджуватись іншими засобами доказування.

Інформація, отримана за допомогою ДЗЗ ґрунтується на даних, які збираються, записуються та зберігаються електронним способом. Відповідно до ст. 99 КАС України та КПК України, до електронних доказів відносяться електронні документи, які, у свою чергу, включають в себе і графічні зображення, і фотографії. Отже, з формулювання даної статті виходить, що космічні знімки виступають електронним документом. Електронна природа такої інформації сама по собі не впливає

¹⁵⁸ Пільков К. Властивості доказів та критерії їх оцінювання. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 4. С. 93

¹⁵⁹ Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України № 2747-IV від 06.07.2005 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35, / 35-36, 37. Ст. 446.

¹⁶⁰ Господарський процесуальний кодекс України: Закон України № 1798-XII від 06.11.1991 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. №6. Ст. 56.

¹⁶¹ Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України № 1618-IV від 18.03.2004 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 40, / 40-42. Ст. 492.

¹⁶² Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України № 4651-VI від 13.04.2012 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9-10. Ст. 88.

на допустимість доказів¹⁶³. Втім, відповідно до Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» електронний документ повинен мати обов'язкові реквізити, серед яких є електронний цифровий підпис (далі – ЕЦП). Більше того, відповідно до ч. 6 ст. 43 ЦПК України, ч. 5 ст. 42 ГПК України, електронні документи подаються до суду з використанням Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи шляхом заповнення форм процесуальних документів, що наразі не може бути в повній мірі реалізовано внаслідок поки що поступового впровадження відповідної системи.

Таким чином, для того, щоб суд міг прийняти космічні знімки у якості доказу для його оцінки, на ньому має бути ЕЦП. Наприклад, у справах №922/788/19¹⁶⁴ та № 922/1151/18¹⁶⁵ Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного господарського суду зазначив, що роздруківка електронного листування без електронного підпису не може вважатись електронним документом в розумінні ч. 1 ст. 5 Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг», відповідно до якої електронний документ – це документ, інформація в якому зафіксована у вигляді електронних даних, включаючи обов'язкові реквізити документа. А електронний підпис є обов'язковим реквізитом електронного документа, який використовується для ідентифікації автора та/або підписання електронного документа іншими суб'єктами електронного документообігу. Накладання електронного підпису завершує створення електронного документа. Тобто, космічний знімок має бути посвідчений ЕЦП. В контексті перебування на розгляді у Верховній Раді України 2 законопроектів: «Про віртуальні активи» (прийнятий як Закон Верховною Радою України 08.09.2021 р. та повернутий Президентом Україна на доопра-

¹⁶³ Справа № 914/2505/17 від 27 листопада 2018 р. Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного господарського суду. URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/78450568>.

¹⁶⁴ Справа № 922/788/19 від 28 грудня 2019 р. Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного господарського суду. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86717260>.

¹⁶⁵ Справа № 922/1151/18 від 26 вересня 2019 р. Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного господарського суду. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/84515934>

3.1. Правові засади використання даних дистанційного зондування Землі (космічних знімків) як доказів для захисту об'єктів культурної спадщини

цювання із правками 05.10.2021 р.)¹⁶⁶ та «Про токенизовані активи та криптоактиви»¹⁶⁷ слід вказати, що електронний підпис є по суті аналогією приватного ключа, який також отримується за результатами криптографічного перетворення набору електронних даних, додається до цього набору або логічно з ним поєднується, накладається за допомогою особистого ключа і дає змогу підтвердити його цілісність та ідентифікувати підписувача за допомогою відкритого (публічного) ключа¹⁶⁸. Таким чином, зі створенням правового поля для використання системи Блокчейн, запис у ній може бути порівняно до ЕПЦ та слугувати підтвердженням достовірності доказу.

У контексті допустимості доказів космічні знімки мають певні переваги перед іншими видами даних ДЗЗ, зокрема знімками, отриманих з дистанційно пілотованих повітряних суден (дронів), адже якщо будуть порушені вимоги використання дрону під час зйомки, знімок може бути визнаний недопустимим внаслідок його отримання способом, що порушує законодавство. Так, використання безпілотних літальних апаратів піддається певним правовим обмеженням, які передбачені Авіаційними правилами «Правила використання повітряного простору України», затвердженими наказом Державної авіаційної служби України № 430/210 від 11.05. 2018 р.¹⁶⁹, що пов'язано, наприклад, із питаннями захисту державної таємниці та національної безпеки. Це передбачає отримання у встановлених випадках спеціальних дозволів на здійснення польотів.

¹⁶⁶ Проект Закону про віртуальні активи № 3637 від 11.06.2020. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69110.

¹⁶⁷ Проект Закону про токенизовані активи та криптоактиви № 4328 від 05.11.2020. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70353.

¹⁶⁸ Гурова А., Кірпачова М. Правові засади застосування Блокчейн у космічній діяльності: ключові елементи та моделі організації. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 9. С. 25.

¹⁶⁹ Про затвердження Авіаційних правил України «Правила використання повітряного простору України»: Наказ Державної авіаційної служби України № 430/201 від 11.05.2018 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1056-18#Text1>.

Однак проблеми можуть виникати щодо допустимості і космічних знімків.

Щодо *позитивного аспекту допустимості* доказів у випадку космічних знімків слід у кожному випадку визначати, чи відсутні загальні заборони використовувати такий засіб доказування на підтвердження відповідних обставин. Взагалі, слід вказати, що все більше на рівні законодавства України використання даних ДЗЗ визнається як засіб моніторингу, запобігання та розкриття правопорушень. Наприклад, відповідно до Постанови КМУ від 30.03.1998 р. № 391 «Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля», на Державне космічне агентство України покладено обов'язок здійснювати моніторинг стану територій за даними дистанційного зондування Землі¹⁷⁰, а згідно з Постановою КМУ від 19.04.2017 р. № 275 «Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію України», Держекоінспекція для виконання покладених на неї завдань має право здійснювати відповідно до закону фотографування, звукозапис, кіно- і відеозйомку, зокрема з літальних апаратів та із застосуванням космічних технологій, як допоміжний засіб для запобігання та розкриття порушень законодавства, здійснення нагляду (контролю) за додержанням якого належить до повноважень Держекоінспекції¹⁷¹.

Щодо *негативного аспекту допустимості* доказу у випадку даних ДЗЗ слід зазначити наступні складові, які можуть вплинути на дану властивість доказу.

Згідно із Принципами щодо дистанційного зондування Землі з космосу, будь-яка держава, міжнародна організація чи суб'єкт господарювання можуть робити космічну зйомку території іншої держави та надавати їх на недискримінаційній основі та розумних умовах оплати¹⁷². Таким чином, режим

¹⁷⁰ Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля: Постанова КМУ № 391 від 30 березня 1998 р. *Офіційний вісник України*. 1998. № 13.

¹⁷¹ Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію України: Постанова КМУ від 19 квітня 2017 р. № 275. *Офіційний вісник України*. 2017. № 36.

¹⁷² Принципы, касающиеся дистанционного зондирования Земли из космического пространства. Приняты резолюцией 41/65 Генеральной Ассамблеи

3.1. Правові засади використання даних дистанційного зондування Землі (космічних знімків) як доказів для захисту об'єктів культурної спадщини

поширення космічних знімків може визначати лише держава, до юрисдикції якої належать оператори, що здійснюють космічну зйомку, а також суб'єкти, що обробляють закуплені або іншим чином отримані в іноземних операторів космічні знімки відповідно до потреб споживачів.

Актуальним питанням наразі постає саме порядок набуття та поширення космічних знімків високої просторової роздільної здатності, зокрема дистриб'юторами даних, отриманих з іноземних космічних апаратів. До потенційних проблем, які можуть вплинути на допустимість знімків в якості доказу, і деякі з яких потребують більш детального врегулювання на законодавчому рівні, можна віднести наступні.

1. *Потенційне порушення прав людини і громадянина*, зокрема мова йде про втручання у право на особисте життя¹⁷³. У цьому контексті є цікавим зарубіжний досвід. Наприклад, у Німеччині справа Федерального Конституційного суду стосувалась фотографій будинку відомої особи, які були отримані за допомогою камери з гелікоптеру. Суд встановив, що права особи на приватне життя порушуються, якщо фото власності, яка не є доступною для громадськості, публікуються у прив'язці до адреси або іншої інформації, за допомогою якої можна визначити мешканця. Тобто за таких же обставин це стосується і знімків з супутників. У 2008 та 2009 роках цей же Конституційний суд встановив, що певні автоматичні відеозаписи щодо контролю за швидкістю на дорозі порушують право людини вирішувати, коли і в яких межах інформація про його особисте життя має бути передана іншим особам, що ставить під питання використання таких записів у якості доказів. Однак право на інформаційне самовизначення має бути збалансованим з публічними інтересами, такими як безпека на дорогах. У 2010 р. зазначений суд встановив, що за певних обставин докази з камер контролю

от 3 декабря 1986 года. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/earth_remote_sensing.shtml.

¹⁷³ Coffey M.M. Balancing Privacy Rights and the Production of High-Quality Satellite Imagery. *Environmental Science & Technology*. URL: <https://pubs.acs.org/doi/10.1021/acs.est.0c02365#>.

за швидкістю, визначені законодавством, можуть бути використані¹⁷⁴.

Відповідно до Закону України «Про захист персональних даних», персональними даними вважаються відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована, тобто Закон захищає лише інформацію, яка належить особі, що може бути ідентифікована. Таким чином, навряд чи цим регулюванням можуть охоплюватись дані ДЗЗ, навіть якщо їх було отримано без згоди особи, якщо за ними її не можна ідентифікувати. А у іншому випадку, відповідно до зарубіжного досвіду, наприклад, коли знімок будинку дає змогу визначити, як дістатись будинку у прив'язці до геоданих, та ідентифікувати особу, яка там мешкає, це вже буде порушенням порядку обробки персональних даних. Так, у Німеччині поява у Google функції перегляду вулиць (*Google Street View*) спричинила багато дискусій, які стали підставою для укладення угоди між органами влади, відповідальними за питання персональних даних, та компанією *Google*, коли громадяни Німеччини отримали право вимагати розмиття фотографій своїх будинків або підприємств, щоб запобігти їхньої ідентифікації¹⁷⁵. Деякі автори зазначають, що знімки з просторовою роздільною здатністю, яка не перевищує 40 см, вважаються такими, що не розкривають персональну інформацію, втім, потрібен аналіз у кожному окремому випадку¹⁷⁶. У США раніше існувала заборона щодо виробництва апаратів ДЗЗ просторового розрізнення менше 50 см, що потім було змінено на 31 см. Наприклад, для компаній-операторів

¹⁷⁴ Mosteshar S. EO in the European Union: Legal Considerations. Evidence from Earth Observation Satellites: Emerging Legal Issues. Edt. Purdy R., Leung D. Martinus NIJHOFF Publishers, 2013. P. 156.

¹⁷⁵ Google Street View Opt Put Goes Live in Germany While Spain Investigates. URL: <https://gigaom.com/2010/08/18/google-street-view-opt-out-goes-live-in-germany-while-spain-investigates/>; Evidence from Space. Study for the European Space Agency on use of space-derived Earth observation information as evidence in judicial and administrative proceedings. *London Institute of Space Policy and Law*. Final report. 2012. P. 334

¹⁷⁶ Mosteshar S. EO in the European Union: Legal Considerations. Evidence from Earth Observation Satellites: Emerging Legal Issues. Edt. Purdy R., Leung D. Martinus NIJHOFF Publishers, 2013. P. 157.

3.1. Правові засади використання даних дистанційного зондування Землі (космічних знімків) як доказів для захисту об'єктів культурної спадщини

супутників Китаю та Індії такі обмеження не встановлені¹⁷⁷. Як зазначають С. Candello та V. Nardone у судових позовах, що стосуються захисту прав людини суди повинні думати про сумісність із принципами прав людини, коли вони використовують дані ДЗЗ в національних судових процесах, але не судити лише про причини прийнятності та значення GPS-відстеження та супутникових зображень¹⁷⁸. Саме тому використання даних ДЗЗ в суді як доказів вимагає дотримання таких вимог як адекватність, достатність та сумісність з правами людини.

2. *Потенційне порушення прав на комерційну таємницю.* Відповідно до ст. 420 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України), до об'єктів права інтелектуальної власності відноситься комерційна таємниця. Згідно зі ст. 505 ЦК України, комерційною таємницею можуть бути відомості технічного, організаційного, комерційного, виробничого та іншого характеру. Такі відомості можуть бути пов'язані із земельною ділянкою, на якій розташований стратегічно важливий об'єкт або технології, виробниче обладнання, і поширення космічних знімків про таку ділянку може мати економічний ефект¹⁷⁹. Виключне право дозволяти використання комерційної таємниці відноситься до майнового права інтелектуальної власності на комерційну таємницю. Таким чином, поширення знімків з такою інформацією може потенційно порушувати дане право. Оскільки в Україні наразі поки не напрацьовано практику поширення та використання космічних знімків у якості доказу, зокрема в аспекті відповідності законодавству у сфері охорони прав інтелектуальної власності, для більш наочного прикладу порушення таких прав доцільно звернутись до зарубіжного досвіду.

Відомою справою в цьому контексті є спір *Dow Chemical Company v United States* щодо порушення права на комерційну

¹⁷⁷ Coffey M.M. Balancing Privacy Rights and the Production of High-Quality Satellite Imagery. *Environmental Science & Technology*. URL: <https://pubs.acs.org/doi/10.1021/acs.est.0c02365#>.

¹⁷⁸ Candello C., Nardone V. Satellite Evidence in Human Rights Cases: Merits and Shortcomings. *Peace Human Rights Governance*. 2017. 1(1). P. 101.

¹⁷⁹ Evidence from Space. Study for the European Space Agency on use of space-derived Earth observation information as evidence in judicial and administrative proceedings. *London Institute of Space Policy and Law*. Final report. 2012. P. 334.

таємницю внаслідок проведення органом контролю перевірки з використанням аерофотозйомки. Це був хімічний завод, на території якого розташовано багато критих будівель, виробничого обладнання на відкритих ділянках та трубопроводів, які можна побачити з повітря. Завод був огорожений по периметру, що обмежує огляд території сторонніми особами. При цьому ним було відмовлено Агентству з охорони навколишнього середовища у допуску для проведення перевірки на місці. Внаслідок цього Агентство найняло приватного аерофотографа для фотозйомки об'єкта¹⁸⁰. Завод вважав, що таким чином було порушено конституційне право на заборону необґрунтованих обшуків та комерційну таємницю. Щодо порушення комерційної таємниці Суд зазначив, що законодавство про комерційну таємницю не забороняє всі форми фотографування промислового комплексу, але лише ті, які здійснюються з наміром використовувати комерційну таємницю, яка була розкрита на фотографії. Таким чином, немає заборони фотографування випадковим пасажиром на авіалайнері, або фото, зроблене підприємством, що виробляє карти для цілей картографування¹⁸¹. Досить важливо, що Суд звернув увагу на заходи, які вжив завод з метою охорони комерційної таємниці. Ним було наголошено, що польоти літаків над будівлями заводу є звичним явищем, і завод не зробив жодних кроків для захисту від спостереження з повітря. Крім того, Суд зазначив, що метою держави було не економічне шпигунство, а саме забезпечення дотримання вимог екологічного законодавства. Використання супутників з метою проведення дослідження створює значні переваги для суспільства, яке завдяки цьому може знати про стан виконання законодавства у сфері охорони довкілля. Суд у даному випадку має збалансувати інтереси суспільства та рівень втручання у приватне життя¹⁸². Відповідно до такої позиції просто факт існування комерційної таємниці на об'єкті, який досліджується, не виключає можливості використання

¹⁸⁰ Ibid. P. 377.

¹⁸¹ Ibid. P. 41.

¹⁸² Geer K. The Constitutionality of Remote Sensing Satellite Surveillance in Warrantless Environmental Inspections. *Fordham Environmental Law Review*. 2011. Vol. 3. Number 1. P. 52.

3.1. Правові засади використання даних дистанційного зондування Землі (космічних знімків) як доказів для захисту об'єктів культурної спадщини

отриманої за допомогою супутників інформації як доказу¹⁸³. Цей досвід цікавий саме в аспекті використання таких даних з боку державних органів влади, втім, не дає відповіді у випадку, коли інформація, що містить комерційну таємницю, використовується приватним суб'єктом.

Таким чином, питання охорони комерційної таємниці під час поширення та використання космічних знімків в якості доказів мають розглядатись у кожному випадку окремо.

3. *Потенційна загроза національним інтересам та порушення державної таємниці.* Національна безпека визначається, зокрема через захищеність національних інтересів, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності і добробут її громадян¹⁸⁴. Охорона об'єктів культурної спадщини підпадає під визначення національних інтересів. В цьому контексті слід згадати положення ст. 31 Закону України «Про охорону культурної спадщини», згідно з якою топографічно визначені території чи водні об'єкти, в яких містяться об'єкти культурної спадщини або можлива їх наявність, за поданням відповідного органу охорони культурної спадщини можуть оголошуватися рішенням центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони культурної спадщини охоронюваними археологічними територіями на обмежений або необмежений строк у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Інформація про ці території може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом відповідно до закону¹⁸⁵. Серед визначених ст. 21 Закону України «Про інформацію» видів інформації з обмеженим доступом найбільш вірогідно, що вона буде віднесена до таємної чи службової інформації¹⁸⁶,

¹⁸³ Evidence from Space. Study for the European Space Agency on use of space-derived Earth observation information as evidence in judicial and administrative proceedings. *London Institute of Space Policy and Law*. Final report. 2012. P. 41.

¹⁸⁴ Про національну безпеку України: Закон України № 2469-VIII від 21.06.2018 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.

¹⁸⁵ Про охорону культурної спадщини: Закон України №1805-III від 08.06.2000 р. *Відомості Верховної Ради України*. 200. № 39. Ст. 33.

¹⁸⁶ Про інформацію: Закон України №2657-XII від 02.10.1992 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650.

проте порядок віднесення даних про охоронювані археологічні території до інформації з обмеженим доступом досі не визначений.

Науковці наголошують, що наразі правове регулювання відносин, пов'язаних із ДЗЗ в Україні є збалансованим лише в частині топографо-геодезичної діяльності¹⁸⁷. Наприклад ст. 20 Закону України «Про топографо-геодезичну та картографічну діяльність», передбачає, що під час користування матеріалами Державного картографо-геодезичного фонду України заборонено передачу матеріалів аерозйомок, а також матеріалів, що є носіями відомостей, які становлять державну таємницю, організаціям, що не мають належних умов для забезпечення зберігання таких матеріалів. Доступ до матеріалів, що є носіями відомостей, які становлять державну таємницю, здійснюється відповідно до Закону України «Про державну таємницю». Крім цього, відповідно до ч. 5 ст. 5 Закону України «Про національну інфраструктуру геопросторових даних», базові геопросторові дані не повинні містити відомості, що становлять державну таємницю, та іншу інформацію, доступ до якої обмежений відповідно до закону.

Більш складним питання стає, коли мова йде про дистриб'юторів знімків, адже наразі окремо не проводиться перевірка відомостей, які містяться на знімку високої просторової роздільної здатності, що робиться на замовлення третіх осіб на комерційних умовах. І не визначено на законодавчому рівні, які знімки можна вважати такими, що мають високе просторове розрізнення, тобто фіксований норматив, що має важливе значення для правового режиму такої категорії даних ДЗЗ. Наприклад, у Республіці Казахстан згідно з Правилами планування космічних зйомок, отримання, обробки та розповсюдження даних дистанційного зондування Землі національним оператором космічної системи дистанційного зондування Землі Республіки Казахстан¹⁸⁸ планування космічних зйомок

¹⁸⁷ Малишева Н.Р. Дистанційне зондування Землі з космосу – не лише технічна проблема. *Правова держава*. 2019. Вип. 30. С. 224.

¹⁸⁸ Об утверждении Правил планирования космических съёмок, получения, обработки и распространения данных дистанционного зондирования Земли национальным оператором космической системы дистанционного зондирования Земли: Постановление Правительства Республики Казахстан от 31 мая

3.1. Правові засади використання даних дистанційного зондування Землі (космічних знімків) як доказів для захисту об'єктів культурної спадщини

та діяльність, пов'язана з розповсюдженням даних ДЗЗ високого просторового розрізнення, *точніше 2 м на місцевості*, здійснюється відповідно до вимог законодавства Республіки Казахстан про захист державної таємниці, охорони авторських та суміжних прав, а також умов та обмежень експортного контролю, норм міжнародного права. Законодавство Казахстану у сфері діяльності з ДЗЗ, у першу чергу, щодо поширення даних ДЗЗ, як у США та Німеччині, базується на принципі забезпечення інтересів національної безпеки та оборони¹⁸⁹. Хоч і Казахстан має свої власні супутники, втім, регулювання охоплюється і поширення даних ДЗЗ дистриб'юторами знімків з іноземних космічних апаратів.

У Німеччині є Закон про безпеку супутникових даних (*Satellite Data Security Act*), який регулює відносини у сфері використання даних саме високого просторового розрізнення з метою захисту національної безпеки. Згідно з цим Законом, німецькі оператори супутників та компанії, які бажають розповсюджувати дані ДЗЗ високої просторової роздільної здатності (так зване, розповсюдження або розкриття даних третім особам вперше) як для комерційних цілей, так і для проведення досліджень, повинні отримати ліцензію. Даний Закон, як правило, не охоплює торгових посередників та типових постачальників послуг ДЗЗ. Компанія може продавати дані ДЗЗ високого просторового розрізнення лише, коли таке розповсюдження не зачіпає національну безпеку Німеччини. З цією метою запроваджено дворівневу систему контролю, в якій на першому рівні, постачальник сам здійснює перевірку «чутливості» даних ДЗЗ під свою відповідальність, втім, відповідно до чітко встановленої стандартизованої процедури, яка може бути автоматизованою, а також визначених критеріїв. Такі критерії включають, наприклад, місцевість, яка досліджується, замовника даних ДЗЗ, країну призначення, куди будуть направлені дані ДЗЗ та ін. Якщо така перевірка класифі-

2012 г. № 722. URL:<https://tengrinews.kz/zakon/pravitelstvo-respubliki-kazahstan-premer-ministr-rk/nauka/id-P1200000722/>.

¹⁸⁹ Бек М.В. Національне регулювання діяльності дистанційного зондування Землі з космосу у країнах, що розвиваються (на прикладі Індії та Казахстану). *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2015. № 16. Т. 2. С. 135.

кує дані ДЗЗ як «нечутливі», постачальник може їх продати замовнику без додаткового розгляду відповідними органами влади. У разі виявлення певних факторів «чутливості», постачальнику даних ДЗЗ забороняється передавати такі дані, однак він може подати заявку відповідним органам влади для переходу на другий рівень перевірки. Таку перевірку у Німеччині здійснює Державна служба експортного контролю (BAFA)¹⁹⁰. За результатами такої перевірки може бути видано дозвіл на передання таких даних ДЗЗ замовнику або заборону такого передання. Так званий, умовний дозвіл також може бути надано у випадку внесення змін до замовлення, наприклад, щодо меншого просторового розрізнення, нижчої якості обробки даних або обходу певних ділянок територій, які планується дослідити. Якщо загроза національним інтересам все одно залишається, не зважаючи на дотримання вказаних умов, постачальник не має права передавати дані ДЗЗ¹⁹¹. Як наслідок існування такої системи, питання національної безпеки не виступають одним із основних питань перед судом під час використання даних ДЗЗ в якості доказів¹⁹². Тобто не ставиться питання, чи отримано такий доказ з порушення вимог закону. У цьому аспекті виникає потреба у державному регулюванні поширення такої інформації, адже в Україні відсутнє ліцензування в космічній сфері як таке¹⁹³.

¹⁹⁰ Summary report 2018. Our remit, responsibilities and results. *Federal Office for Economic Affairs and Export Control*. URL: https://www.bafa.de/SharedDocs/Downloads/EN/Federal_Office/bafa_abridged_annual_report_2018.html.

¹⁹¹ National Data Security Policy for Space-Based Earth Remote Sensing System. Background Information for the Act on Satellite Data Security. *Federal Ministry of Economics and Technology*. URL: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/S-T/satdsig-hintergrund-en.pdf?__blob=publicationFile&v=1; GMES data security policy and German experiences in the national satellite data security policy. URL: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/630/attachments/1/translations/en/renditions/native+&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ua>.

¹⁹² Mosteshar S. EO in the European Union: Legal Considerations. Evidence from Earth Observation Satellites: Emerging Legal Issues. Edt. Purdy R., Leung D. Martinus NIJHOFF Publishers, 2013. P. 157.

¹⁹³ Малишева Н.Р., Гурова А.М. Новації в дозвільному порядку здійснення космічної діяльності: об'єктивна необхідність чи данина часу? *Космічна наука і технологія*. 2016. Т. 22. № 6. С. 37–44

3.1. Правові засади використання даних дистанційного зондування Землі (космічних знімків) як доказів для захисту об'єктів культурної спадщини

Крім допустимості, суд має оцінити доказ ще й з точки зору його достовірності. Відповідно до ст. 75 КАС України, ст. 79 ЦПК України, достовірними є докази, на підставі яких можна встановити дійсні обставини справи, згідно із ст. 85 КПК України, достовірність є складовою ознаки належності, яка характеризує докази з точки зору підтвердження існування чи відсутності обставин, що підлягають доказуванню, а відповідно до ст. 78 ГПК України, достовірними є докази, створені (отримані) за відсутності впливу, спрямованого на формування хибного уявлення про обставини справи, які мають значення для справи. Питання про достовірність є, як правило, питанням факту, його вирішення не залежить від вимог, встановлених законом, адже у випадках, коли воно зазнає впливу правової норми, то трансформується у питання допустимості¹⁹⁴.

Проблемам достовірності супутникових знімків в якості доказів у суді в останній час все більше приділяється увага у науковій літературі¹⁹⁵. Оскільки супутникові зображення зроблені за допомогою техніки, існує можливість збоїв у її роботі, тим самим збільшуючи можливості продукувати непослідовні знімки¹⁹⁶. Збій у програмному забезпеченні може покласти під сумнів достовірність отриманих даних та викривлення отриманих результатів¹⁹⁷. Знімки з супутника виступають інтерпретацією умов на Землі – знімок, отриманий з алгоритму, який обчислює, яким чином визначаються та візуалізуються сирі дані. У деяких випадках це може ускладнювати ситуацію. Наприклад, один розроблений алгоритм, призначений для ідентифікації кратерів на супутникових знімках, також визначав і місця схожі на кратери, але які такими не являються. Для спеціалістів можуть виникати труднощі у просіюванні інформації, яка дає недосконалі результа-

¹⁹⁴ Пільков К. Властивості доказів та критерії їх оцінювання. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 4. С. 94.

¹⁹⁵ Muhammad A.N. The Admissibility of Earth Observation Data in Legal Proceedings: A Closer Look Towards Data Imaging. *Indonesia Law Review*. 2021. 1. P. 15-28.

¹⁹⁶ Is imagery from Google Earth Admissible in Court? URL: <https://advantageinvestigators.com/google-earth-admissible-in-court/>.

¹⁹⁷ Ткаченко О.М., Баранова Т.А. Підходи щодо валідації і верифікації програмного забезпечення обробки супутникових даних для агромоніторингу. *Енергетика і автоматика*. 2018. № 4. С. 75–82.

ти¹⁹⁸. Зображення отримані з супутника, відрізняються від традиційної фотографії, адже відсутній оригінальний негатив фото, а цифрове фото ґрунтується на візуальному представленні числових даних. У цьому аспекті знімки з супутника можуть містити елемент суб'єктивності, адже дані передаються на Землю у цифровому форматі, що вимагає подальшого людського втручання та обробки для отримання розпізнаваного зображення. Якщо поліпшення та інтерпретація зображень проводиться вручну, такий продукт може мати помилки¹⁹⁹. Саме оброблена інформація пропонується у якості доказу, а не сирі дані. Більше того, через певні погодні умови або властивості поверхні не завжди якість зображення може надати можливість оцінити інформацію, яка є на знімку. Для цього необхідно, щоб аерокосмічний знімок супроводжувався поясненнями особи, яка володіє спеціальними знаннями у сфері обробки даних ДЗЗ. З цього випливає, що дані ДЗЗ можуть подаватися в судовому процесі у формі 2 доказів: 1) сам аерокосмічний знімок як електронний документ; 2) його опис, в якому на підставі проаналізованих даних ДЗЗ вказуються параметри, що становлять предмет доказування (місця розкопок, зміна складу покладів під землею, характер руйнування тощо), що вже більше підпадає під ознаки висновку експерта або висновку спеціаліста. Оскільки вище вже було проаналізовано правову природу електронного доказу, то зосередимо увагу ще на наданні правового значення опису даних ДЗЗ.

Відповідно до ст. 7 Закону України «Про судову експертизу», судово-експертною діяльністю займаються державні спеціалізовані установи, а також у випадках і на умовах, визначених цим Законом, судові експерти, які не є працівниками зазначених установ. Відповідно до Постанови Пленуму Вищого господарського суду України № 4 від 23.03.2012 р. «Про деякі питан-

¹⁹⁸ Should we always trust what we see in satellite images? URL: <https://www.scientificamerican.com/article/should-we-always-trust-what-we-see-in-satellite-images/>.

¹⁹⁹ Ito A. Legal Aspects of satellite remote sensing. *Martinus Nijhoff Publishers*. 2011. P. 144.

3.1. Правові засади використання даних дистанційного зондування Землі (космічних знімків) як доказів для захисту об'єктів культурної спадщини

ня практики призначення судової експертизи»²⁰⁰, серед актів законодавства, якими слід керуватись у вирішенні питань призначення судової експертизи в судовому процесі, відноситься Інструкція про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень та Науково-методичних рекомендацій з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень, затверджена наказом Міністерства юстиції України від 08.10.1998 р. № 53/5. Слід відзначити, що серед визначеного у Інструкції про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень та Науково-методичних рекомендацій з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень під ознаки діяльності з аналізу даних ДЗЗ лише опосередковано можуть підпадати такі види як земельно-технічна, експертиза комп'ютерної техніки, експертиза телекомунікаційних засобів і систем, тобто деякі види інженерно-технічної²⁰¹. Разом з тим такі експертизи як наявності шкідливих речовин (пестицидів) у навколишньому середовищі; речовин хімічних виробництв та спеціальних хімічних речовин; харчових продуктів; сильнодіючих і отруйних речовин, які належать до криміналістичного виду поряд із судово-медичними і судово-психіатричними, відповідно до ч. 3 ст. 7 Закону України «Про судову експертизу», можуть здійснювати лише в межах державних спеціалізованих установ.

У цьому аспекті виникає доцільність доповнення вищезазначеного переліку експертиз, а також атестації судових експертів, дані про яких містяться у Реєстрі атестованих судових експертів, ведення якого покладається на Міністерство юстиції України. Адже така експертиза потребує саме спеціальних знань, які не можуть охоплюватись лише вищезазначеними видами експертиз. Експерт повинен знати особливості отримання космічних знімків, вміти оцінювати достовірність

²⁰⁰ Про деякі питання практики призначення судової експертизи: Пленум Вищого Господарського суду України. №4 від 23.03.2012 р. *Вісник господарського судочинства*. 2012. № 3.

²⁰¹ Про затвердження Інструкції про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень та Науково-методичних рекомендацій з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень: Наказ Міністерства юстиції України від 08.10.1998 р., № 53/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0705-98#Text>.

інформації, знати методику їх дослідження. Експертиза є важливою для комплексних робіт з проведенням польових досліджень, коли потрібно порівняти знімки з самим об'єктом на місці.

У цьому контексті важливу роль може відіграти і спеціаліст, який відповідно до ст. 70 КАС України є особою, що володіє спеціальними знаннями та навичками, необхідними для застосування технічних засобів, і призначена судом для надання консультацій та технічної допомоги під час вчинення процесуальних дій, пов'язаних із застосуванням технічних засобів (фотографування, складання схем, планів, креслень, відбору зразків для проведення експертизи тощо). Особливої актуальності звернення до спеціаліста набуває у випадках, коли роз'яснення змісту знімку не потребує проведення додаткових досліджень, тобто коли проведення саме експертизи не є потрібним. Спеціаліст у адміністративному процесі не складає процесуальних документів, що мають доказове значення, а тому може надавати технічну та консультаційно-довідкову допомогу, сприяти поясненню певних аспектів знімків, які можуть бути зрозумілими і достатніми як окремих доказ.

На відміну від адміністративного процесу, відповідно до ст. 71 та ч. 3 ст. 214 КПК України, в кримінальному процесі спеціаліст надає крім консультацій, висновки, в тому числі й до внесення відомостей в Єдиний реєстр досудового розслідування для з'ясування обставин вчинення кримінального проступку. При цьому, як експерт, так і спеціаліст несуть відповідальність, встановлену законом, за завідомо неправдивий висновок (ст. 70, ч. 2 ст. 72 КПК України).

Разом з тим, юридичні підстави їх діяльності відрізняються, адже згідно із ст. 7-1 Закону України «Про судову експертизу», підставою проведення судової експертизи визначено: 1) судові рішення; 2) рішення органу досудового розслідування, 3) договір з експертом чи експертною установою, якщо експертиза проводиться на замовлення інших осіб. Підставою для отримання висновку спеціаліста є лише запит службової особи підрозділу дізнання органу Національної поліції, органу безпеки, органу, що здійснює контроль за додержанням податкового законодавства, органу Державного бюро розслідувань, Національного антикорупційного бюро України, уповноваже-

3.1. Правові засади використання даних дистанційного зондування Землі (космічних знімків) як доказів для захисту об'єктів культурної спадщини

ної особи іншого підрозділу зазначених органів, які уповноважені здійснювати досудове розслідування кримінальних проступків²⁰².

З огляду на вказане, можна констатувати, що працівники компаній з обробки та аналізу даних ДЗЗ та окремі спеціалісти у цій сфері можуть бути залученими до кримінального процесу як спеціалісти, а не отримувати для цього статус експертів, що не працюють в державних експертних установах, адже вони однаково несуть відповідальність, але до спеціалістів не пред'являється спеціальних вимог щодо атестації. Оскільки наразі лише формується ринок виготовлення та аналізу аеро-космічних знімків приватними компаніями, було б доцільно створити перелік акредитованих спеціалістів, який би орієнтував правоохоронні органи щодо отримання спеціальних знань. Відповідний механізм взаємодії було б доцільно передбачити в КПК України, щоб мінімізувати ризики визнання таких доказів недопустимими на підставі неврегульованості порядку такої взаємодії та критеріїв визначення професійної спроможності тих чи інших спеціалістів (ст. ст. 86, 89 КПК України).

Крім того, для такого важливого аспекту як достовірність доказу знову ж істотну роль має відігравати державне регулювання діяльності у сфері ДЗЗ, у першу чергу, її ліцензування. На підтвердження цього положення є доцільним звернутись до зарубіжного досвіду. Наприклад, цікавим є досвід Нью-Йорка, США, зокрема нещодавно внесених змін до законодавства, якими значно полегшено використання Google Earth, Google maps та інших цифрових карт у суді. Зазвичай, коли сторона хотіла представити фотографії на суді, вона повинна була надати, наприклад, свідчення свідка про те, що фотографія точно відображає зовнішній вигляд предмета фотографії під час зйомки фотографії. Так само, щоб використовувати зображення Google Earth відповідно до чинного законодавства, сторона повинна була надати експертні чи інші свідчення для встановлення точності зображень. Нью-Йоркські правила доказів дозволяють судам приймати без доказування достовірно відомі факти. Нововведення законодавства Нью-Йорку передбачають при-

²⁰² Про судову експертизу: Закону України № 4038а-ХІІ від 25.02.94, *Відомості Верховної Ради України*, 1994. № 28. Ст.232.

йняття судом даних Google Earth та Google maps за вимогою однієї із сторін, без додаткових свідчень свідків та ін., оскільки такі зображення можуть бути точно і легко визначені з джерела, достовірність якого не викликає питань²⁰³. Однак мова йде саме про США, резидентом яких виступає компанія Google. Таким чином, США може ідентифікувати надавача таких знімків та забезпечувати достовірність таких даних. Однак, чи може Україна піти тим же шляхом і брати такі докази, як докази, достовірність яких не викликає питань? Цікавою є позиція у справі господарського суду, коли суд зазначив, що відомості програмного сервісу «Google Earth» знаходяться у вільному доступі в мережі Інтернет, а відтак є загальновідомими обставинами, які не потребують доказуванню²⁰⁴. Однак можуть виникнути питання щодо такої інформації, адже її достовірність не забезпечується і не перевіряється відповідними органами влади або іншими організаціями, і можливості перевірити достовірність представлених даних у цій програмі відсутне.

Підводячи підсумок у дослідженні, присвяченому правовим засадам використання даних ДЗЗ як доказів у вітчизняному судочинстві для захисту об'єктів культурної спадщини, слід виділити такі основні узагальнення та пропозиції:

1) космічний знімок є електронним доказом, зокрема, електронним документом, який повинен містити всі необхідні реквізити, які висуваються Законом України «Про електронні документи та електронний документообіг»;

2) опис як такий, що допомагає судді шляхом тлумачення космічних знімків з'ясувати обставини справи відповідно до залучення осіб, що володіють спеціальними знаннями, може подаватися у формі висновку експерта або висновку спеціаліста. У цьому контексті є доцільним доповнити перелік експертиз, який передбачений Інструкцією про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень та Науково-методичних рекомендацій з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень,

²⁰³ New York eases rules on using Google maps and Google Earth images at trial <https://www.noglaw.com/using-digital-map-images-at-trial/>.

²⁰⁴ Справа № 902/1055/17 від 28 березня 2018 р. Господарський суд Вінницької області. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73243775>.

3.2. Інституційно-правова модель публічних закупівель продуктів дистанційного зондування Землі в Україні

затверджена наказом Міністерства юстиції України від 08.10.1998 р. № 53/5, експертизою у сфері ДЗЗ. А також забезпечити проведення атестації судових експертів, дані про яких містяться у Реєстрі атестованих судових експертів, ведення якого покладається на Міністерство юстиції України.

3) у разі, коли зміст космічного знімку можна самостійно встановити, втім, є потреба у додатковому роз'ясненні, без проведення комплексних досліджень, можна звернутись за консультативно-довідковою допомогою спеціаліста. Крім того, для надання висновку спеціаліста в межах кримінального процесу, було б доцільно створити перелік акредитованих спеціалістів, який би орієнтував правоохоронні органи щодо отримання спеціальних знань. Відповідний механізм взаємодії було б доцільно передбачити в КПК України, щоб мінімізувати ризики визнання таких доказів недопустимими на підставі неврегульованості порядку такої взаємодії та критеріїв визначення професійної спроможності тих чи інших спеціалістів (ст. ст. 86, 89 КПК України);

4) необхідно більш детально врегулювати відносини щодо поширення космічних знімків високого просторового розрізнення у контексті охорони комерційної таємниці, персональних даних та національних інтересів, контролю за відомостями, які містяться на знімках, з метою недопущення розповсюдження, так званих «чутливих» для держави даних. Чіткі правила сприятимуть використанню космічних знімків в якості доказів, враховуючи їх потенційну роль, зокрема у сфері охорони об'єктів культурної спадщини²⁰⁵.

3.2. Інституційно-правова модель публічних закупівель продуктів дистанційного зондування Землі в Україні

Враховуючи переваги даних ДЗЗ, зокрема космічних знімків²⁰⁶, для охорони та дослідження об'єктів археологічної

²⁰⁵ Результати, одержані в даному підрозділі, відображені у науковій статті Малолітнева В.К., Гурова А.М. Правові засади використання даних дистанційного зондування Землі у вітчизняному судочинстві для захисту об'єктів археологічної спадщини. *Юридичний вісник*. 2020. № 6. С. 107–122. <https://doi.org/10.32837/yuv.v0i6.2036>.

²⁰⁶ Tapete D., Cigna F. Detection of Archeological Looting from Space: Methods, Achievements and Challenges. *Remote sensing*. 2019. 11(20). MDPI. URL: <https://>

спадщини, є необхідним створення та забезпечення функціонування системи безоплатного отримання та закупівель таких даних органами охорони культурної спадщини. Закупівлі за державні кошти мають здійснюватися відповідно до вимог Закону України «Про публічні закупівлі», яким не встановлено особливостей закупівель даних ДЗЗ. Отже, під час придбання космічних знімків та послуг з їхньої обробки державні замовники мають дотримуватись загальних положень Закону України «Про публічні закупівлі», застосовуючи передбачені закупівельні процедури, основною серед яких виступає процедура відкритих торгів, а основним принципом – принцип конкуренції.

У системі публічних закупівель даних ДЗЗ існує ряд проблем, на одну з яких вказували ще у Концепції проекту Закону України «Про державне регулювання у сфері дистанційного зондування Землі»²⁰⁷, і яка полягає у відсутності міжвідомчої координації і кооперації щодо обміну та багатоцільового використання споживачами даних ДЗЗ, закуплених за бюджетні кошти, що призводить до дублювання під час таких закупівель. У свою чергу, у Концепції було наголошено на необхідності створення: єдиної системи доступу, міжвідомчого використання, архівування та контролю за розповсюдженням даних ДЗЗ, що закуплені за бюджетні кошти; системи інформаційної взаємодії між органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та суб'єктами господарювання щодо закупівлі, розповсюдження та комплексного використання даних ДЗЗ. На проблему відсутності належного рівня координації та взаємодії під час закупівель за бюджетні кошти в іноземних компаній-операторів або комерційних дистриб'юторів даних ДЗЗ для відомчих географічних інформаційних систем, що призводить до неефективного витрачання таких коштів, наголошено у

www.mdpi.com/2072-4292/11/20/2389; Івакін В., Зоценко І. Перспективи використання супутникових знімків для моніторингу стану пам'яток культурної спадщини. *Пам'яткознавчі студії: проблеми, практики, перспективи розвитку*. 2020. Вип. 1. С. 301–308.

²⁰⁷ Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про державне регулювання у сфері дистанційного зондування Землі»: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.08.2013 р. № 657-р. *Урядовий кур'єр*. 2013. № 173.

3.2. Інституційно-правова модель публічних закупівель продуктів дистанційного зондування Землі в Україні

роботі колективу авторів Бутко І.М., Мамарев В.М., Ожінський В.В. та Харченко С.П.²⁰⁸.

Способом уникнення випадків дублювання публічних закупівель даних ДЗЗ може бути централізація закупівель. Відповідно до ч. 13 ст. 11 Закону України «Про публічні закупівлі», замовник може здійснювати закупівлю товару або послуги через централізовану закупівельну організацію (далі – ЦЗО), яка набуває усіх прав та обов'язків замовника. Замовники надають ЦЗО необхідну інформацію про потребу для проведення тендеру та/або закупівель за рамковими угодами відповідно до законодавства. У рішенні про визначення ЦЗО може бути встановлено про обов'язковість для певного переліку замовників закупівлі через неї та/або визначено перелік товарів та/або послуг, закупівля яких через ЦЗО є обов'язковою²⁰⁹. Наразі статус ЦЗО має державна установа «Професійні закупівлі», яка закуповує для замовників в основному стандартизовані товари та послуги. Державне космічне агентство, згідно з Розпорядженням КМУ від 25 вересня 2019 р. № 846-р «Про визначення державної установи «Професійні закупівлі» централізованою закупівельною організацією», належить до числа замовників, які обов'язково мають використовувати послуги цієї установи для закупівлі стандартизованих товарів²¹⁰.

Зміст запиту на публічну закупівлю замовників продуктів ДЗЗ, як правило, полягає в отриманні інформаційної послуги, яка б вирішувала їх конкретні задачі, що впливають з їх статусу як публічного органу або підприємства, установи, організації. Поряд з цим, для забезпечення їх потреб слід враховувати специфіку самого предмета закупівлі, адже в результаті ДЗЗ створюються щонайменше 2 специфічні за технічними параметрами продукти: 1) первинні дані, які отримуються за допо-

²⁰⁸ Бутко І.М., Мамарев В.М., Ожінський В.В., Харченко С.П. Інформація дистанційного зондування Землі в системі державного управління: сучасний стан та перспективи. *Космічна наука і технологія*. 2017. Т. 23. № 2. С. 17–23. С. 18. DOI: <https://doi.org/10.15407/knit2017.02.017>.

²⁰⁹ Про особливості створення та діяльності централізованих закупівельних організацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2018 р. № 1216. *Офіційний вісник України*. №24. 2019. Ст. 841.

²¹⁰ Про визначення державної установи «Професійні закупівлі» централізованою закупівельною організацією: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.09.2019 р. № 846-р. *Офіційний вісник України*. № 77. 2019. Ст. 2660.

могою апаратури дистанційного зондування, встановленої на борту космічного об'єкта, і які передаються або доставляються на Землю з космосу за допомогою телеметрії у вигляді електромагнітних сигналів, фотоплівки, магнітної стрічки або будь-якими іншими способами; 2) проаналізовані дані або інформаційні продукти, тобто інформація, отримана в результаті інтерпретації опрацьованих даних, додатково введених даних і відомостей з інших джерел²¹¹. Якщо другі мають вигляд звичних для сприйняття кожному Інтернет-користувачу Google карт, то первинні дані становлять собою сигнали, які можуть бути прийняті пристосованими для цього технічними засобами. Оскільки формувати розгалужену систему таких станцій прийому для кожного замовника не доцільно ні з економічної, ні з суто практичної точки зору, було б доцільно передати функцію із закупівлі таких даних для державних потреб ЦЗО, яка має відповідні технології та кваліфікований персонал щодо закупівлі даних ДЗЗ, з метою допомоги замовнику у формулюванні його потреб відповідно до технічних специфікацій, які пропонують постачальники, а також уніфікувати потреби різних замовників. Вказана ідея цілком співпадає з моделлю, закріпленою в проекті Закону України «Про державне регулювання у сфері дистанційного зондування Землі», згідно з якою визначений оператор національної системи, через якого надаються дані ДЗЗ, в тому числі й шляхом їх публічної закупівлі²¹². Технологічно зазначеними характеристиками в Україні володіє Національний центр управління і випробування космічних засобів (далі – НЦУВКЗ), підпорядкований Державному космічному агентству України (далі – ДКА України). НЦУВКЗ здійснює весь спектр заходів щодо діяльності у сфері ДЗЗ, включно з експлуатуванням систем ДЗЗ чи окремих їх елементів, накопичуванням, обробленням, інтерпретуванням (дешифруванням) та розповсюдженням даних ДЗЗ. НЦУВКЗ може

²¹¹ Принципы, касающиеся дистанционного зондирования Земли из космического пространства, Приняты резолюцией 41/65 Генеральной Ассамблеи от 3 декабря 1986 г. ООН. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/earth_remote_sensing.shtml.

²¹² Про державне регулювання у сфері дистанційного зондування Землі: Проект Закону України. URL: <http://www.drs.gov.ua/wp-content/uploads/2018/05/6358-02.05.2018.pdf>.

3.2. Інституційно-правова модель публічних закупівель продуктів дистанційного зондування Землі в Україні

бути центральною закупівельною організацією, адже відповідає абз. 1 п. 1 ч. 3 Постанови КМУ від 27 грудня 2018 р. № 1216 «Про особливості створення та діяльності централізованих закупівельних організацій», тобто є юридичною особою розпорядником коштів державного бюджету. Прикладом набуття статусу централізованої закупівельної організації за предметним принципом є держпідприємство «Медичні закупівлі України»²¹³.

НЦУВКЗ постійно проводить через Prozorro публічні закупівлі на значні суми. Так, наприклад, у 2018 р. ним було проведено закупівлю послуг з надання ресурсу супутників ДЗЗ надвисокої розрізненості на суму 30 500 000 грн. Договір про закупівлю за результатом відкритих торгів було укладено з китайською компанією «ЧайнаГрейтВолІндастріКорпорейшн», яка надає відповідні знімки з космічного апарату SuperView-1 (01, 02, 03, 04)²¹⁴. А у 2019 р. НЦУВКЗ вже за переговорною процедурою закупило у тієї ж китайської компанії послуги з надання бортового ресурсу супутників ДЗЗ надвисокої розрізненості на суму 27 млн грн.²¹⁵. У 2020 р. – також на суму 27 млн грн.²¹⁶. Тобто сам НЦУВКЗ, маючи декілька станцій прийому інформації та управління, може виступати ЦЗО в інтересах публічних споживачів даних ДЗЗ. Оскільки НЦУВКЗ вже закуповує на значні суми державних коштів «сирі» дані надвисокої роздільної здатності і може надавати послуги з їх обробки, то необхідно визначити перелік замовників, в інтересах яких проведення тендерів та закупівель через ЦЗО є обов'язковим. За допомогою цього уніфікуватимуться замовлення на одні й ті ж продукти публічних закупівель. Враховуючи професіоналізм спеціалістів, які працюють над запитами публічних споживачів, НЦУВКЗ може надавати рекомендації щодо

²¹³ Медичні закупівлі України. URL: <https://medzakupivli.com/uk/>.

²¹⁴ Закупівля послуг з надання ресурсу супутників дистанційного зондування Землі надвисокої розрізненості. *Prozorro*. URL: <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2018-06-26-000749-c>.

²¹⁵ Закупівля послуг з надання ресурсу супутників дистанційного зондування Землі надвисокої розрізненості. *Prozorro*. URL: <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2019-06-27-000227-c>.

²¹⁶ Закупівля послуг з надання бортового ресурсу супутників дистанційного зондування Землі надвисокої розрізненості. *Prozorro*. URL: <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2020-05-26-000643-a>.

виправлення помилок або пропозиції із внесення змін до таких заявок.

Разом з цим, слід підкреслити, що НЦУВКЗ не може виступати ЦЗО за класичною схемою, яка визначена у Законі України «Про публічні закупівлі», тобто просто як посередник між замовниками та постачальниками, адже він сам є своєрідним єдиним центром доступу до даних ДЗЗ, потужним постачальником продуктів ДЗЗ, який черпає ресурси як за рахунок ринкових механізмів, так і владно-управлінських рішень.

Таким чином, модель публічних закупівель продуктів ДЗЗ для потреб органів публічної влади, підприємств, установ та організацій публічної форми власності скрадатиметься з таких етапів:

1) НЦУВКЗ як ЦЗО збиратиме запити замовників на отримання послуг ДЗЗ, аналізуватиме їх на предмет можливості задовольнити уже наявним власним фондом чи необхідності проведення закупівлі або додаткових даних ДЗЗ, або уже готових інформаційних продуктів для задоволення відповідних запитів;

2) у випадку неможливості надання відповідних послуг з наявних ресурсів фонду даних ДЗЗ, але економічної доцільності щодо закупівлі необроблених даних ДЗЗ, враховуючи зведену заявку публічних споживачів в довгостроковій перспективі, відповідно до запитів публічних споживачів, НЦУВКЗ виступатиме як ЦЗО, яка проводитиме публічну закупівлю. При цьому, на відміну від інших ЦЗО, договір про закупівлю з переможцем закупівлі укладатиметься НЦУВКЗ, тобто саме він юридично виступатиме замовником;

3) НЦУВКЗ передаватиме безоплатно органам публічної влади та підприємствам, установам, організаціям публічної форми власності створені на підставі закуплених за кошти державного бюджету необроблених даних інформаційні продукти, що найбільше відповідають послугам, із запитом на отримання яких вони звернулися;

4) у випадку неможливості та економічної неефективності надання послуг з обробки даних НЦУВКЗ як ЦЗО організовує в інтересах публічних споживачів закупівлю. Договір про закупівлю укладається між публічним споживачем та переможцем

3.2. Інституційно-правова модель публічних закупівель продуктів дистанційного зондування Землі в Україні

закупівлі. Тобто у цьому випадку НЦУВКЗ виконує посередницьку функцію з організації закупівлі, яка може професійно провести кваліфікацію учасників та визначити найбільш економічно вигідну пропозицію.

Слід вказати, що згідно із ч. 1 ст. 7 проекту Закону України «Про державне регулювання у сфері ДЗЗ», центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері космічної діяльності, координує та організує закупівлі та розповсюдження даних від іноземних космічних апаратів ДЗЗ. Така редакція проекту закону викликає щонайменше 2 запитання: 1) чому згідно з цим положенням не визначена можливість бути постачальниками даних ДЗЗ в межах процедури публічних закупівель для вітчизняних приватних компаній; 2) за відсутності досі чіткого розмежування повноважень між Державним космічним агентством та Міністерством стратегічних галузей промисловості, із процитованої статті не зрозуміло, який із цих органів міг бути уповноважений на здійснення закупівель. Відповідь на перше питання вважаємо очевидно ствердною з огляду на ключовий принцип публічних закупівель – конкуренція. Друге питання є дещо складнішим. Так, відповідно до п. 20 ст. 18 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», міністр у відносинах з центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується через нього, визначає порядок обміну інформацією між міністерством та центральним органом виконавчої влади, періодичність її подання. Переводячи цей загальний механізм обміну даними на сферу космічної діяльності, Міністр стратегічних галузей промисловості визначає порядок обміну інформацією між Міністерством та ДКА України (та підпорядкованим йому НЦУВКЗ). Проте ні в Постанові КМУ «Про затвердження Положення про Державне космічне агентство України» від 14 травня 2015 р. № 281 з відповідними змінами, ні в Постанові КМУ «Деякі питання Міністерства з питань стратегічних галузей промисловості України» від 7 вересня 2020 р. № 819 не визначений порядок такої передачі. Практика щодо безоплатної передачі ДКА України, а точніше НЦУВКЗ як підпорядкованою агентству структурою, інформації, що стосується стану довкілля, визначено Постановою КМУ від 30 березня 1998 р. № 391 «Про

затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля». Проте, цього не достатньо, адже НЦУВКЗ надає не тільки інформацію щодо охорони довкілля, яка буде потрібна для публічних суб'єктів, тому Мінекономіки необхідно визначити чітку нормативну базу щодо порядку передачі продуктів ДЗЗ від НЦУВКЗ до публічних суб'єктів на безоплатній основі. Додамо також, що безоплатність їх передання пов'язана з необхідністю уникнення проведення подвійної закупівлі, адже проаналізовані дані міститимуть вартість закупівлі необроблених даних, а додана вартість створюватиметься розпорядником бюджетних коштів.

У підтримку запропонованого, слід вказати, що в інших космічних державах також створюються подібні механізми централізованої закупівлі продуктів ДЗЗ. Зокрема, в США одним із прикладів організації таких закупівель ще у 2005 р. можна навести закупівлі Geological Survey's (USGS), який запровадив систему договорів із закупівлі комерційних даних ДЗЗ (Commercial Remote Sensing Data), завдяки чому надавав державним замовникам доступ до даних ДЗЗ отриманих як із супутників, так й іншими способами. Досвід показав, що централізовані закупівлі даних ДЗЗ давали значну економію державних коштів на федеральному рівні за рахунок знижок внаслідок значних об'ємів закупівель, зменшення зайвих адміністративних витрат та уникнення повторних закупівель. USGS домовлялось про вигідні умови договору від імені замовників, у т.ч. менш обмежувальні ліцензійні умови, які пропонувались комерційними операторами. Зокрема, USGS намагалось домовитись про ліцензійні умови, які б дозволяли поширювати дані в межах загальнодоступного домену. Придбані дані на ліцензійних умовах були прямо доступними та можна було їх завантажувати через відповідну базу. Учасники обробляли запити щодо наявності даних та підтримували актуальну документацію. Постачальники обирались відповідно до технічних можливостей та досвіду надання таких послуг. Договори укладались на основі критерію ціни та гнучкості ліцензійних умов. Такі договори забезпечували механізм закупівлі як необроблених даних, так і вже готових, які були зібрані постачальниками для своїх клієнтів і тепер пропонувались на перепродаж. За допомогою такої системи забезпечувалась одна точка доступу

3.2. Інституційно-правова модель публічних закупівель продуктів дистанційного зондування Землі в Україні

до комерційних даних ДЗЗ²¹⁷. Мета полягала у наданні даних кваліфікованим користувачам, насамперед федеральним агентствам, безкоштовно або за номінальну вартість необхідних знімків. Обмеження щодо користування/придбання копій зображень визначались ліцензійними умовами постачальника щодо окремих зображень. Замовники могли здійснювати пошук усіх зображень в архіві, але лише належним чином ліцензованих²¹⁸. Іншим прикладом є модель публічних закупівель в Індії, відповідно до якої здійснювати закупівлю в іноземних постачальників даних ДЗЗ та їх розповсюдження уповноважені лише Національний центр дистанційного зондування та державна компанія Antrix Corporation Ltd, причому остання визначає умови таких договорів²¹⁹.

Вказане засвідчує, що НЦУВКЗ має стати суб'єктом, уповноваженим на проведення публічних закупівель продукції ДЗЗ. Для виконання цих функцій він може використовувати різні механізми, які спрощують здійснення централізованих публічних закупівель та підтримують належний рівень конкуренції, враховуючи особливості ринку даних ДЗЗ в Україні. Доцільно звернути увагу на виявлення якнайширшого кола постачальників, які б задовольняли потреби вітчизняних користувачів в найрізноманітнішому спектрі даних ДЗЗ, з чим наразі як показує практика виникає ряд проблем. Так, наприклад Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру опублікувала інформацію про результати проведення закупівлі послуг з обробки та постачання супутникових даних. Замовником було обрано переговорну процедуру на підставі відсутності конкуренції (у т.ч. з технічних причин) на відповідному ринку, зазначаючи, що таким характеристикам можуть відповідати лише дані отримані із супутників WorldView-2, WorldView-3, Geoeye-1. Компанія «Європіен

²¹⁷ Commercial Remote Sensing Data Contract. USGS. URL: <https://pubs.usgs.gov/fs/2005/3010/report.pdf>.

²¹⁸ Doescher S.W., Ristyb R., Sunne R.H. Use of commercial remote sensing satellite data in support of emergency response. SPRS Workshop on Service and Application of Spatial Data Infrastructure. P. 122. URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.222.5164&rep=rep1&type=pdf>.

²¹⁹ Remote Sensing Data Policy (RSDP – 2011). URL: https://www.indiawaterportal.org/sites/indiawaterportal.org/files/Remote_sensing_data_policy_2011_released_by_ISRO.pdf.

Спейс Імеджін» володіє та управляє єдиною європейською наземною супутниковою станцією для прямої передачі задач на супутники та внутрішніх даних із сузір'я супутників Махар, до якого належать супутники WorldView-2, WorldView-3, Geoeye-1. Відповідно до листа компанії «Європіен Спейс Імеджін», єдиним авторизованим дистриб'ютором з надання супутникових знімків та продуктів із супутників WorldView-2, WorldView-3, Geoeye-1 в Україні є ТОВ «ТВІС-ІНФО», з яким було укладено договір про закупівлю. Втім, на закупівлю до Антимонопольного комітету України (далі - АМК України) поступила скарга про порушення замовником порядку проведення процедури. Так, скаржник вказував, що замовником не визначено наявність конкуренції на ринку послуг з обробки та постачання супутникових даних, тому мала б бути застосована процедура відкритих торгів. Крім того, враховуючи вартість закупівлі 16 177 700,00 грн (616 646 євро), оголошення про закупівлю мало б бути опубліковано також і англійською мовою відповідно до вимог Закону України «Про публічні закупівлі». Така вимога спрямована на забезпечення доступу до закупівель зарубіжних постачальників згідно із взятими Україною зобов'язаннями в межах Угоди Світової організації торгівлі (далі – СОТ) про державні закупівлі та Угоди про асоціацію з Європейським Союзом (далі – ЄС). Скаржник також зазначає, що взяти участь у даній закупівлі могли й іноземні учасники. Відсутність оголошення про закупівлю, опису технічних характеристик предмета закупівлі позбавило інших учасників взяти участь у закупівлі. Скаржником також було вказано на двох потенційних вітчизняних учасників, один з яких міг би надати послуги, але є дистриб'ютором інших космічних компаній, які постачають матеріали з іншого супутника SkySat. У відповідь на вказані аргументи замовник зазначив, що на сьогодні ринок даних ДЗЗ надвисокої роздільної здатності представлений декількома постачальниками, втім враховуючи необхідність просторової роздільної здатності на місцевості краще 50 см/піксель, такі дані можуть забезпечити лише супутники WorldView-2, WorldView-3, Geoeye-1, офіційним дистриб'ютором в Україні яких є лише переможець закупівлі, внаслідок чого відсутня конкуренція з технічних причин. Супутник SkySat може поставляти дані з роздільною

3.2. Інституційно-правова модель публічних закупівель продуктів дистанційного зондування Землі в Україні

здатністю 70 см/піксель, що не відповідає вимогам замовника. Колегія АМК України, перевіривши доводи обох сторін, дійшла висновку, що замовник не довів наявність підстав застосування переговорної процедури, а також того, що забезпечити його потреби може лише ТОВ-переможець (виключно з наведеними технічними характеристиками). На підставі цього, колегія АМК України зобов'язала замовника відмінити процедуру закупівлі, наголосивши, що основною процедурою виступають відкриті торги, в яких на рівних умовах беруть участь як вітчизняні, так і іноземні учасники²²⁰. Слід підкреслити, що відповідно до даних порталу Prozorro компанії Israel Aircraft Industries²²¹, China Great Wall Industry Corporation²²² та ImageSat International N.V.²²³ тільки за період з кінця 2018 р. та 2019 р. отримали близько 40 млн грн., що підтверджує можливість забезпечення конкурентного вибору постачальника відповідно до технічних спроможностей замовника прийняти відповідний продукт.

Одним із механізмів вирішення відповідної проблеми є формування переліків постачальників даних ДЗЗ. Загальна ідея переліку постачальників (які у законодавстві зарубіжних країн також називаються “кваліфікаційні системи” або “кваліфікаційні переліки”) полягає у наявності інформації про потенційних учасників у закупівлях. У різних країнах вони варіюються: можуть бути обов'язковими (mandatory lists) - списки, за якими учасники повинні зареєструватися для того, щоб мати право укласти контракт, або необов'язковими (optional lists) – переліки, за якими постачальники реєструються для отримання певних переваг (наприклад, для уникнення потреби надавати інформацію більше одного разу для різних закупівель), однак,

²²⁰ Послуги з обробки та постачання супутникових даних. *Prozorro*. URL: <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2019-12-10-004666-b>.

²²¹ EROS-B. *Prozorro*. URL: <https://prozorro.gov.ua/plan/search/?query=EROS-B>.

²²² China Great Wall Industry Corporation. *Prozorro*. URL: <https://prozorro.gov.ua/tender/search/?query=China%20Great%20Wall%20Industry%20Corporation>.

²²³ Компанія ImageSat International N.V. Clarity-project. URL: <https://clarity-project.info/tenderer/560015638>.

за якими реєстрація не виступає обов'язковою умовою для укладення договору²²⁴.

Цікавим для України досвідом організації таких переліків постачальників виступає Австралія, яка у травні 2019 р. стала учасницею Угоди СОТ про державні закупівлі, членом якої з 2016 р. виступає і Україна. Це має важливе значення для аналізу особливостей правового регулювання, враховуючи взяті в межах даної Угоди зобов'язання про недискримінацію та забезпечення рівного доступу до закупівель учасникам з країн-сторін даної Угоди.

Згідно з доповіддю 2015 р., зазвичай австралійські замовники використовували дані ДЗЗ не на систематичній основі та не за допомогою довгострокових договорів. Це свідчило про випадковий характер вимог та потребу користувачів у збалансованості бюджету. Отже, координація постачання даних виступала для Австралії необхідним для вирішення завданням. Defence Imagery and Geospatial Organization (Організація щодо отримання геопросторових даних для потреб оборони), а також Geoscience Australia, яка є агенцією Австралійського уряду, заснували спеціальну систему з кооперативних публічних закупівель (the Optical, Geospatial, Radar, and Elevation Supplies and Services Panel (OGRE)), яка була створена для забезпечення більш ефективного придбання та використання комерційних даних ДЗЗ і супутніх послуг, а також для заохочення більшої координації та співпраці в межах всіх рівнів Австралійського уряду. Австралійські урядові агенції могли закуповувати через дану систему широкий спектр комерційних оптичних, геопросторових та радіолокаційних даних. Враховуючи широкий спектр даних та послуг, які могли закуповуватись через систему, вони були розподілені на три рівні, при цьому перехід до кожного з нижчих рівнів визначався позицією, яка обралася на вищому: 1) оптичні, геопросторові,

²²⁴ Arrowsmith S. The Revised Agreement on Government Procurement: Changes to the Procedural Rules and Other Transparency Provisions. The WTO regime on government procurement: Challenges and Reforms; ed. S. Arrowsmith, R. Anderson. Great Britain: Cambridge University Press, 2011. P. 285–336. P. 323; Груцинова В.К. Сутність переліків постачальників згідно з Угодою з державних закупівель СОТ. *Підприємництво, господарство і право*. 2013. № 6. С. 36–40.

3.2. Інституційно-правова модель публічних закупівель продуктів дистанційного зондування Землі в Україні

радіолокаційні; 2) дані чи послуги; 3) висока чи середня роздільна здатність.

Доступ до даної системи забезпечувався Geoscience Australia для всіх рівнів державних замовників, від федеральних органів, відомств та агенцій до місцевих органів, відомств, агенцій та підприємств. Не державні організації не мали доступу до системи та повинні були закуповувати дані ДЗЗ іншими шляхами²²⁵. Передбачалось, що зацікавлені учасники могли подаватись для приєднання до системи у будь-який час протягом року. Постачальник мав надати ряд документів, тобто пройти своєрідну попередню кваліфікацію²²⁶. Згодом у систему поступав запит відповідної агенції щодо потреби в даних ДЗЗ, який потім надсилався зареєстрованим постачальникам. При цьому, такий запит замовника оцінювався спеціалістами системи, які могли надати відповідні рекомендації замовнику. У межах системи відбувався запит пропозицій серед кваліфікованих постачальників на основі всіх принципів законодавства про публічні закупівлі, що включало ефективне використання державних коштів та конкуренції. Пропозиції постачальників оцінювались за декількома показниками: відповідність специфікаціям, конкурентна ціна та умови подальшого користування даними. Тобто на момент самої реєстрації у системі постачальниками цінові пропозиції не подаються. Якщо загально описати: існує певний список вже кваліфікованих постачальників, і у разі потреби у відповідних даних ДЗЗ замовник звертається до цього списку і проводить відбір, але вже без проведення оцінки самих постачальників.

Система функціонувала з 2010 р. по 2017 р. Згідно зі звітом про діяльність системи у 2012–2013 рр. у її межах було виконано 82 договори про закупівлю вартістю 5 822 686 дол. США та придбано 19,3 терабайтів даних. Частина даних була перерозподілена серед декількох агенцій. Ці дані були придбані у

²²⁵ Cooperative Panel for Optical, Geospatial, Radar and Elevation Supplies and Services (OGRE). Australian Government. Geoscience Australia. URL: http://www.ga.gov.au/webtemp/image_cache/GA18981.pdf.

²²⁶ Optical, Geospatial, Radar and Elevation Supplies and Services (OGRE). Annual Report 2011-2012. Australian Government. Geoscience Australia: <https://d28rz98at9flks.cloudfront.net/74630/74630.pdf>.

межах домовленостей, які реалізовували концепцію «купуй один раз і використовуй багато разів»²²⁷.

За даними 2015 р. з часу свого створення (2010 р.) система сприяла закупівлі австралійськими державними замовниками даних спостереження Землі та послуг вартістю понад 20 млн дол. США та перерозподілила державним агенціям дані вартістю більше 11,7 млн дол. США²²⁸. Geoscience Australia забезпечувала доступ до даних на більш ефективних ліцензійних умовах, зменшуючи бар'єри для обміну та повторного використання придбаних через систему даних державними замовниками. Це здійснювалось шляхом забезпечення функціонування бази даних, придбаних через систему. Дані могли бути перерозподілені користувачам системи за умови дотримання ліцензійних умов, відповідно до яких вони були придбані. Серед переваг системи зазначали допомогу менш технічно грамотним агенціям у закупівлях даних ДЗЗ, скорочення дублювання державних закупівель, що вело до підвищення ефективності використання державних ресурсів²²⁹.

Наразі у штаті Австралії Новий Південний Уельс у 2018 р. створено та до 2023 р. діє схожа система проходження попередньої кваліфікації постачальників надання даних та обладнання ДЗЗ. Вона була започаткована у межах реформи публічних закупівель штату, метою якої виступає спрощення доступу малих та середніх підприємств до закупівель. Система включає два види переліків постачальників: для учасників договорів про закупівлю з низьким рівнем ризику та вартістю 150 тис. дол. США кожна та для учасників договорів з високим ступенем ризику вартістю більше 150 тис. дол. США. Постачальники можуть подаватися до двох переліків відповідно до їх можливос-

²²⁷ Optical, Geospatial, Radar, and Elevation Supplies and Services Panel (OGRE). Australian Government. Geoscience Australia. Geoscience. Annual Report 2012-2013. URL: <https://d28rz98at9flks.cloudfront.net/78944/78944.pdf>.

²²⁸ Risks of Data Supply of Earth Observation from Space for Australia. Report prepared for the Cooperative Research Centre for Spatial Information. 2015. P. 25. URL: <http://www.crcsi.com.au/assets/Program-2/Risks-of-Data-Supply-of-Earth-Observations-from-Space-for-Australia-Symbios-Communications-Final.pdf>.

²²⁹ Cooperative Panel for Optical, Geospatial, Radar and Elevation Supplies and Services (OGRE). Australian Government. Geoscience Australia. URL: http://www.ga.gov.au/webtemp/image_cache/GA18981.pdf.

3.2. Інституційно-правова модель публічних закупівель продуктів дистанційного зондування Землі в Україні

тей. Залежно від цих варіантів переліків встановлюються різні кваліфікаційні вимоги. Також у системі передбачено можливість реєстрації за трьома категоріями: послуги з аерозйомки; дані та їх обробка; обладнання та програмне забезпечення ДЗЗ. Категорія «дані та їх обробка» включає суб-категорії: збір та обробка супутникових даних, збір та обробка даних отриманих за допомогою аерофотозйомки, системи LiDAR, радарів та батиметричної зйомки. Кожен зацікавлений постачальник проходить кваліфікацію у межах своєї категорії. Поданий ним запит оцінюється спеціально створеним органом з оцінки. Серед умов проходження кваліфікації висувається надання позитивних відгуків про досвід надання відповідних послуг. Використання даної системи для замовників і постачальників не є обов'язковою для проведення закупівлі. Втім, в інформації про систему замовникам рекомендується закликати потенційних постачальників до реєстрації у системі. Станом на 30 січня 2020 р. у системі вже зареєстровано 30 постачальників, три з яких є зарубіжними²³⁰.

Основними перевагами такої системи вважають онлайн реєстрацію постачальників, що спрощує тривалі тендерні процеси. Постачальник сам заповнює відповідну анкету та подає запит на реєстрацію у будь-який час, що надає постійний доступ державним замовникам до нових постачальників та технологій. Кількість зареєстрованих постачальників не є обмеженою. Для замовників переваги полягають в оптимізації тендерних процесів, коли замовник звертається до вже попередньо кваліфікованих постачальників, і не потрібно кожного разу у виникненні потреби у даних оцінювати кваліфікацію постачальників. У межах даної системи замовниками проводяться конкурентні запити на подання свої пропозицій.

У ст. IX Угоди СОТ про державні закупівлі передбачено право країн-сторін Угоди вести реєстраційну систему постачальників, відповідно до якої зацікавлені учасники повинні зареєструватися та надавати певну інформацію. У ст. I Угоди закріплено поняття «перелік багаторазового використання

²³⁰ Current Registered Suppliers – SCM5841. NSW Government. URL: <https://tenders.nsw.gov.au/?event=public.scheme.viewApprovedVendors&RFTUUIID=74F32531-D4C2-7E6B-6D40D1FB8103AB0D>.

(multi-use list)», що визначається як список постачальників, яких замовник визнав такими, що відповідають умовам участі у такому переліку, і який замовник має намір використати більше одного разу²³¹. Так, у Акті про закупівлі № 45 штату Австралії Новий Південний Уельс прямо закріплено таке поняття як закупівельний перелік, що передбачає список відповідних постачальників (включаючи постачальників обраних за допомогою попередньої кваліфікації), призначений для неодноразового використання одним або декількома державними замовниками²³².

У зарубіжній науковій літературі наголошується на тому, що використання таких переліків багаторазового використання не є обмеженням конкуренції, адже постачальники, що не зареєстровані, можуть завжди подати заявку на включення до переліку, якщо вони дізналися про закупівлю у інший спосіб, ніж передбачений законодавством про закупівлі²³³. Так, в Австралії на початку роботи системи OGRE передбачалось, що оголошення про запрошення та відбір постачальників до неї буде публікуватись та проводитись двічі на рік, однак згодом було внесено зміни, і система була відкрита для зацікавлених постачальників на постійній основі, тобто постачальник міг подати запит на проходження кваліфікаційної процедури та бути включеним до переліку у будь-який час.

Використання списків постачальників може сприяти економії грошей (як для постачальників, так і для замовників), більшій конкуренції та ефективному управлінню інформацією. Така економія грошей включає: 1) зменшення витрат внаслідок скасування потреби проводити збір та оцінювати кваліфікаційну інформацію для кожної окремої закупівлі; 2) доступ до

²³¹ Груцинова В.К. Сутність переліків постачальників згідно з Угодою з державних закупівель СОТ. *Підприємництво, господарство і право*. 2013. № 6. С. 36–40. С. 36.

²³² Public Works and Procurement Act 1912 № 45. NSW Legislation. URL: <https://www.legislation.nsw.gov.au/#/view/act/1912/45/part11>.

²³³ Arrowsmith S. The Revised Agreement on Government Procurement: Changes to the Procedural Rules and Other Transparency Provisions. The WTO regime on government procurement: Challenges and Reforms; ed. S. Arrowsmith, R. Anderson. Great Britain : Cambridge University Press, 2011., P. 285–336. p. 324.

3.2. Інституційно-правова модель публічних закупівель продуктів дистанційного зондування Землі в Україні

інформації для термінових закупівель; 3) зменшення витрат для постачальників під час пошуку інформації про закупівлю (що може бути надана автоматично зареєстрованим постачальникам). Як зазначає С. Ерроусміт, перелічені переваги збільшуються, коли декілька замовників використовують спільний перелік постачальників, який дозволяє об'єднати інформацію про них²³⁴. Тобто створення таких переліків не суперечать положенням Угоди СОТ про державні закупівлі, втім, важливо, щоб вони не обмежували конкуренцію²³⁵. У випадку списків постачальників зацікавлені учасники можуть приєднуватись у будь-який час їхнього існування після проходження кваліфікаційного відбору. Тобто такий список може поступово наповнюватись. Наприклад, в Австралії на початку роботи системи OGRE було 27 учасників, на кінець її функціонування, тобто за 7 років – у ній було зареєстровано 60 учасників, 11 з яких зарубіжні²³⁶.

У Законі України «Про публічні закупівлі» не передбачено можливості створення та використання переліків постачальників. Однак слід вказати про таку новелу у спеціальному прийнятому Законі України «Про оборонні закупівлі», в якому з'являється нове поняття «електронний реєстр учасників відбору та виконавців державних контрактів (договорів)», і яке визначається як система накопичення, обробки, обліку, захисту та надання даних інформації про учасників відбору та виконавців державних контрактів, договорів. З аналізу норм даного Закону можна дійти висновків, що за своєю сутністю такі реєстри є подібними до переліків постачальників, які пропонується запровадити у даному дослідженні у сфері ДЗЗ. Втім, слід

²³⁴ Arrowsmith S. Public procurement: an appraisal of the UNCITRAL Model Law as a global standard. *International and Comparative Law Quarterly*. 2004. № 53. P. 1–46. P. 33.

²³⁵ Згідно з ч. 7. IX Угоди СОТ про державні закупівлі, оголошення про запрошення зацікавлених учасників подавати заявку для включення до відповідних списків має бути опубліковано у переліку видань або електронних платформах, де розміщується інформація про закупівлі країни. І такий перелік видань зазначається у Додатку III до Угоди, для того, щоб країни-учасниці мали оперативний доступ до інформації про потенційні закупівельні можливості: <https://e-gpa.wto.org/en/ContactInformation>.

²³⁶ Standing Offer Notice View – SON355807. Australian Government. URL: <https://www.tenders.gov.au/Son/Show/15FC1B30-D3C3-03C2-B821-918E2911C416>.

зазначити, що такі реєстри можуть поки що використовуватись лише під час здійснення закупівель товарів, робіт і послуг оборонного призначення окремими замовниками.

Такі переліки постачальників можуть забезпечувати більшу конкуренцію із поступовим технологічним розвитком НЦУВКЗ, який зможе приймати дані з більшої кількості різних супутників, адже наразі вищеописана закупівля даних ДЗЗ з китайською компанією була здійснена за переговорною процедурою без проведення відкритих торгів з обґрунтуванням відсутності конкуренції з технічних причин, оскільки станції прийому даних вже були облаштовані необхідним обладнанням та програмним забезпеченням, що є сумісним саме із супутником даної китайської компанії. Отже, зміна постачальника може бути дороговартісною, що потребуватиме нового облаштування під конкретний супутник. Втім, постійні відносини лише з одним постачальником можуть істотно вплинути на рівень конкуренції, що може призводити до порушення взятих міжнародних зобов'язань у сфері закупівель.

Ґрунтуючись на викладених вище результатах дослідження, можемо запропонувати таку модель інституційно-правового механізму забезпечення публічних закупівель в Україні продуктів, створених в результаті ДЗЗ:

1. Центральним суб'єктом праввідносин з публічних закупівель продуктів ДЗЗ має бути НЦУВКЗ, який матиме подвійний статус: постачальника послуг ДЗЗ та централізованої закупівельної організації стосовно закупівлі даних, які не знаходяться в його фондах. Крім того, другий із статусів покладати на НЦУВКЗ функції аналітичного центру щодо уніфікації потреб замовників, віднайдення пропозицій постачальників, які найбільше відповідатимуть їх потребам. Недоцільність розподілення цих функцій між різними інституціями обумовлена тим, що потреби в послугах ДЗЗ публічних суб'єктів задовольнятимуться переважно з фондів НЦУВКЗ і лише у випадку відсутності в них необхідної інформації, а також економічної нерентабельності закупівлі необроблених даних та техніки для їх прийому, НЦУВКЗ за рахунок своїх фахових знань про ринок послуг ДЗЗ виступатиме як посередник, який знаходить для публічних суб'єктів пропозиції постачальників, які найкраще задовольнятимуть їх потреби.

3.3. Організаційні та правові аспекти охорони об'єктів культурної спадщини за допомогою безпілотних літальних апаратів

2. У світовій практиці оптимізація таких пошуків та гарантування якості пропонованої продукції забезпечується за допомогою формування переліків постачальників, сутність яких полягає у тому, що постачальники проходять процедури передкваліфікації, за рахунок чого забезпечується одночасно належний рівень конкуренції процедури їх відбору, що відповідає взятим Україною перед СОТ зобов'язанням, а також звуження кола постачальників відповідно до специфікацій замовників, що гарантує якість та оперативність надання відповідних послуг. Вважаємо за доцільне наголосити на запровадженні та використанні таких переліків постачальників, за умови постійного оновлення відкритого списку. Вказане дає більшу свободу у виборі пропозицій постачальників, що досить актуально для ринку послуг, технології і якість яких дуже швидко змінюються, що не може бути гарантоване укладеними на кілька років рамковими угодами²³⁷.

3.3. Організаційні та правові аспекти охорони об'єктів культурної спадщини за допомогою безпілотних літальних апаратів

Активні процеси руйнування пам'яток як під впливом природних явищ, так і антропогенних факторів²³⁸, посилюють питання організації оперативної діяльності з моніторингу їхнього стану та вжиття необхідних заходів. Відповідно до Порядку обліку об'єктів культурної спадщини, затвердженого Наказом Міністерства культури України від 11.03.2013 р. № 158, передбачено проведення моніторингу стану збереження об'єктів культурної спадщини, що визначається як комплекс

²³⁷ Результати, одержані в даному підрозділі, відображені у науковій статті Гурова А. М., Малолітнева В.К. Інституційно-правова модель публічних закупівель продуктів дистанційного зондування Землі в Україні. *Космічна наука і технологія*. 2021. № 3(130). С. 93–107. DOI: <https://doi.org/10.15407/knit2021.03.093>.

²³⁸ Скарбшукачі активно руйнують літописне городище в селі Русанів Броварського району Київської області. *Інститут археології НАН України*. URL: <https://iananu.org.ua/novini/rujnuvannya-pam-yatok/626-skarbshukachi-aktivno-rujnuyut-litopisne-gorodishche-v-seli-rusaniv-brovarskogo-rajonu-kijivskoj-oblasti>; Пограбування кургану на Вінниччині. *Інститут археології НАН України*. URL: <https://iananu.org.ua/novini/rujnuvannya-pam-yatok/694-pograbuvannya-kurganu-na-vinnichini>.

організаційних та інших засобів, які забезпечують систематичне спостереження за станом об'єкта культурної спадщини шляхом збору, обробки та аналізу інформації про стан об'єкта культурної спадщини і території, що охороняється, та тенденції розвитку природних, техногенних та суспільних процесів, що можуть на нього вплинути²³⁹. Система моніторингу включає такі види: постійний, періодичний моніторинг та проведення досліджень. На особливу увагу заслуговує періодичний моніторинг, який проводиться районними державними адміністраціями, виконавчими органами сільської, селищної, міської ради не рідше ніж раз на п'ять років або іншими органами охорони культурної спадщини за потребою. За його результатом складається акт візуального обстеження.

Як правило, візуальне обстеження здійснюється шляхом простого виходу на місце, де знаходиться пам'ятка. Такий спосіб обстеження може бути доцільним, коли доступ до пам'ятки не ускладнено, сама пам'ятка незначних розмірів тощо. Однак є великі за розмірами пам'ятки (наприклад, такі археологічні пам'ятки як городища), або важкодоступні з огляду на природні або інші умови. Крім того, є деякі види пошкоджень та руйнування об'єктів культурної спадщини, які через їхні особливості обстежити та зафіксувати простим обходом території пам'ятки, важко. В першу чергу це стосується археологічного мародерства (*archeological looting*), що визначається як незаконне вилучення артефактів з місць, які представляють археологічний інтерес²⁴⁰. Такі незаконні покопки, в першу чергу, призводять до втрати історичного контексту, адже вилучення із землі лише одного предмета без комплексного дослідження, позбавляє його історичної цінності і не дає можливості відтворити цілісну картину місця, де такий предмет було знайдено.

Крім того, є потреба у здійсненні моніторингу з візуальним обстеженням саме на систематичній основі. Доцільно знову

²³⁹ Про затвердження Порядку обліку об'єктів культурної спадщини: Наказ Міністерства культури України від 11.03.2013 № 158. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0528-13#Text>.

²⁴⁰ Tapete D., Cigna F. Detection of Archeological Looting from Space: Methods, Achievements and Challenges. Remote sensing. 2019. 11(20). MDPI. URL: <https://www.mdpi.com/2072-4292/11/20/2389>.

3.3. Організаційні та правові аспекти охорони об'єктів культурної спадщини за допомогою безпілотних літальних апаратів

звернутись до результатів моніторингу, які зазначені у даному дослідженні, зокрема, коли на археологічній пам'ятці національного значення «городище літописного Торчеська» у 2020 р. восени було зафіксовано 6913 покопок. Тобто кожного сезону пам'ятка зазначає значних втрат, масштаби яких вже важко оцінити. Якщо таке візуальне обстеження буде проведено, наприклад, через два роки (Наказ № 158 від 11.03.2013 р. передбачає проведення періодичного моніторингу не рідше одного разу на 5 років), то інформація про попередні пошкодження та покопки не буде повною.

У зарубіжних країнах для фіксації таких незаконних покопок використовують крім космо-²⁴¹, також і аерофотозйомку²⁴². При цьому використання безпілотних літальних апаратів дозволяє оперативнo отримати необхідні дані, коли є можливість задокументувати всю територію у трьохвимірному форматі²⁴³. Використання аерофотозйомки дозволяє провести чітку фіксацію руйнувань та кількість покопок на території пам'ятки.

Як доведено деякими дослідниками, які проводять моніторинг об'єктів культурної спадщини, безпілотні літальні апарати (далі – БПЛА) визнаються доступним та надійним способом для огляду місць, в яких знаходяться нерухомі об'єкти культурної спадщини, що також сприяє і більш сталому та ефективному, без зайвих втручань способу отримання необхідних даних та документування стану пам'яток. Особливо у місцях, які є важкодоступними²⁴⁴ (в умовах забудови) або небезпечними для людей²⁴⁵. Використання аерофотозйомки дає можливість

²⁴¹ Masini N., Lasaponara R. Remote and Close Range Sensing for the Automatic Identification and Characterization of Archeological Looting. The Case of Peru. URL: <https://journal.caa-international.org/articles/10.5334/jcaa.73/print/>.

²⁴² Taj M. Archeologists use drones in Peru to map and protect sites. *Reuters*. URL: <https://www.reuters.com/article/us-peru-archaeology-idUSBRE97002020130825>.

²⁴³ Kersel M.M., Hill A. Aerial Innovations: Using Drones to Document Looting. *Oriental Institute News and Notes*. 2015. P. 8–9.

²⁴⁴ Гнера В.А. Археологічна аерофотозйомка за допомогою квадрокоптерів DJI PHANTOM (порівняльний аналіз). *Питання історії науки і техніки*. 2017. № 4. С. 52.

²⁴⁵ Themistocleous K. The Use of UAVs for Cultural Heritage and Archeology. In: Hadjimitsis D. et al. (eds). *Remote Sensing for Archeology and Cultural Landscapes. Best Practice and Perspectives Across Europe and the Middle East*. Springer. 2020. P. 241. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-030-10979-0_14.

отримати значний масив інформації у короткі терміни. Як зазначає В.А. Гнера, «аерофотознімки дозволяють одразу скласти цільну думку щодо пам'яток архітектури чи їх залишків..., постійний моніторинг пам'яток, хоча б раз на три місяці, дозволить більш якісно контролювати зміни у самій пам'ятці»²⁴⁶, що відіграє важливу роль у збереженні пам'яток²⁴⁷.

Використання безпілотних літальних апаратів – це лише одне із джерел наповнення комплексної геоінформаційної системи, яка завдяки своєму багаторівневому функціонуванню (локальний, регіональний, національний, міжнародний) має стати основою для вирішення означених проблем. Разом з тим, ряд археологів виділяють завдання, які вирішує використання цих засобів під час пам'яткоохоронної діяльності: 1) аерофотозйомка є базою для складання цифрових планів місцевості в районі археологічних досліджень (на додачу до топографічної зйомки та матеріалів геофізичних досліджень); 2) вона допомагає розпізнати ще не досліджені об'єкти та визначити їх метричні характеристики; 3) результати аерофотограметричного дослідження можуть бути використані для створення облікової документації на місцеві пам'ятки археології²⁴⁸.

Якщо подивитись інформацію про публічні закупівлі на порталі Prozorro, слід зробити висновок, що міські, селищні та сільські ради вже активно виступають замовниками квадрокоптерів²⁴⁹, які можуть бути використані, у тому числі, з метою проведення моніторингу стану збереження об'єктів культурної спадщини. Крім того, здійснюючи пошук інформації про проведені обстеження стану пам'яток, було виявлено випадок

²⁴⁶ Гнера В.А. Аналіз використання дистанційно пілотованих літаючих апаратів у археологічних дослідженнях. *Праці Центру пам'яткознавства*. 2014. Вип. 26. С. 23.

²⁴⁷ Гнера В.А. Практика застосування аерофотозйомки на пам'ятках археології, Київ і кияни. *Матеріали щорічної науково-практичної конференції*. Випуск 13. Київ. Інститут історії України НАН України, 2021. С. 8.

²⁴⁸ Перспективи використання супутникових знімків для моніторингу стану пам'яток культурної спадщини. *Пам'яткознавчі студії: проблеми, практики, перспективи розвитку*. 2020. Вип. 1. С. 303; Гнера В.А. Аналіз використання дистанційно пілотованих літаючих апаратів у археологічних дослідженнях. *Праці Центру пам'яткознавства*. 2014. Вип. 26. С. 23.

²⁴⁹ Інформація із офіційного сайту «Prozorro». URL: <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2018-05-25-001445-a>; <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2021-12-02-008680-c>.

3.3. Організаційні та правові аспекти охорони об'єктів культурної спадщини за допомогою безпілотних літальних апаратів

використання БПЛА під час моніторингу пам'яток на території Недригайлівської ради²⁵⁰. Однак такі випадки є одиничними і не носять системного характеру.

При цьому у світі вже є приклади успішної інтеграції БПЛА у систему охорони об'єктів культурної спадщини. Цікавим досвідом для даного дослідження виступає реалізація програми дронів Міністерства культури Республіки Перу, яка була започаткована ще у 2013 р. Лише за два роки команда нанесла на карту більше 500 об'єктів, що дозволило створити стандартизовані записи даних набагато швидшими темпами, ніж це було можливо за часів наземних зйомок²⁵¹. За попередніми тоді оцінками у Перу знаходилось близько 100 тисяч археологічних пам'яток, тому у першу чергу зосередились на об'єктах, де існував значний ризик спричинення шкоди внаслідок буму житлового будівництва (відомий випадок, коли будівельна компанія неподалік від м. Ліма зруйнувала піраміду, якій було понад чотири тисячі років²⁵²). Як зазначають експерти, за допомогою відповідного програмного забезпечення, уповноважені органи влади навіть можуть накладати одна на одну фотографічні карти об'єкта, створені в різний час, що допомагає надати точні докази, де відбувається руйнація або інші пошкодження пам'ятки²⁵³. Не зважаючи на те, що тисячі об'єктів вже були у базі даних Міністерства, все одно існувала необхідність у точній візуальній інформації, яка б дозволяла визначати, які території знаходяться під загрозою (їхні точні межі), а також відстежувати шкоду, яка вже завдана. Отримати таку інформацію за допомогою звичайних фото з місця важко. Тому було створено

²⁵⁰ Здійснено моніторинг пам'ятки національного значення на території Недригайлівської ради. URL: <https://nedrygaylivska-gromada.gov.ua/news/1620995923/>.

²⁵¹ Guarding Machu Picchu. How Peru is using drones to protect its archeological treasures. URL: http://www.slate.com/articles/technology/future_tense/2015/08/how_peru_is_using_drones_to_protect_machu_picchu_and_other_archaeological.html.

²⁵² Greenwood F. Inside World's largest drone archeology program. Pyramid in Peru torn down by developers. *The Guardian*. URL: <https://www.theguardian.com/world/2013/jul/04/pyramid-peru-torn-down-el-paraiso>.

²⁵³ Guarding Machu Picchu. How Peru is using drones to protect its archeological treasures. URL: http://www.slate.com/articles/technology/future_tense/2015/08/how_peru_is_using_drones_to_protect_machu_picchu_and_other_archaeological.html.

лабораторію у будівлі Міністерства культури у складі 8 учасників (включаючи пілотів дронів, водіїв та комп'ютерних спеціалістів). Крім того, було відкрито і регіональні офіси, для яких було придбано відповідну кількість БПЛА, і паралельно проводилось навчання спеціалістів. За допомогою інструментів ГІС та відповідного програмного забезпечення вихідні зображення використовувались для різноманітних цілей у сфері охорони об'єктів археологічної спадщини – від простої документації до оцінки пошкоджень та загроз. Отримані зображення додавали до існуючої бази даних Міністерства про археологічні об'єкти з подальшою метою, що отримані 3D карти та фотографічні дані будуть у вільному доступі для громадськості. На початку даного проекту основною ціллю Міністерства з проведення робіт з БПЛА були фіксація стану територій та об'єктів культурної спадщини. Однак пізніше фокус був спрямований і на запобігання пошкоджень людьми пам'яток, коли за допомогою знімків високої роздільної здатності було зафіксовано декілька порушників під час здійснення ними робіт на пам'ятках. Міністерство сподівалось, що використання дронів зможе відігравати і стримуючу роль для окремих компаній та фізичних осіб, які б у минулому могли б уникнути відповідальності за руйнування пам'яток, знаючи, що не має ефективного способу документування їхньої діяльності²⁵⁴.

Разом з тим, з боку Міністерства культури України зацікавленості у використанні засобів аерофотозйомки задля моніторингу та навіть для виявлення порушень законодавства на даний момент поки не вбачається. Складається цілком парадоксальна ситуація, коли у державі зі значними проблемами в сфері обліку об'єктів історико-культурного значення, недостатчі кадрового складу щодо його забезпечення, органами влади, до сфери повноважень яких належить охорона культурної спадщини, активно нівелюється можливість використання безпілотних літальних апаратів. Розглянемо конкретний приклад. 25 квітня 2021 р. до Київської міської державної адміністрації «Командою пілотів дрона» було подано проект № 1300 під наз-

²⁵⁴ Greenwood F. Inside World's largest drone archeology program. Drones and Aerial observation: new technologies for property rights, human rights, and global development. 2015. P. 80-83. URL: http://www.rhinosourcecenter.com/pdf_files/143/1438073140.pdf.

3.3. Організаційні та правові аспекти охорони об'єктів культурної спадщини за допомогою безпілотних літальних апаратів

вою «Сканування історичної архітектури», зміст якого полягав у проведенні аерозйомки та відцифруванні якомога більше історичних пам'яток столиці та викладенні їх у відкритий доступ, щоб кожний бажаючий зміг ознайомитися з ними. На виконання проекту передбачалось витратити 1 млн 886 тис. 136 грн, переважна частина яких запланована на закупівлю вартісного устаткування. За результатами експертизи проведеного Департаментом охорони культурної спадщини, було ухвалено висновок про неможливість реалізації проекту відповідно до положень про громадський бюджет міста Києва, затвердженого рішенням Київської міської ради від 22.12.2016 р. № 787/1791 зі змінами.

Як результат протоколом № 9 засідання міської робочої групи з питань громадського бюджету м. Києва від 29.07.2021 р. цей проект не був допущений до голосування²⁵⁵. В обґрунтування рішення подано такі аргументи²⁵⁶: 1) вказана діяльність є виключним повноваженням Департаменту з охорони культурної спадщини, тому виділення коштів на зазначені цілі становитиме нецільове використання бюджетних коштів згідно із ст. 119 Бюджетного кодексу України та й взагалі відсутня прозора економічна складова, що суперечить Закону України «Про публічні закупівлі»; 2) суперечність ст. 11 Положення про громадський бюджет міста Києва²⁵⁷ з таких ознак: а) проект передбачає надання фізичним особам матеріальних благ у будь-якій формі (речей, продуктів тощо); б) проект неможливо реалізувати за один рік, бо потрібно відзняти аж 3634 одиниць; в) проект дублює завдання, які передбачені міськими цільовими програмами і плануються для реалізації на відповідний бюджетний рік (рішення Київської міської ради 18.12.2018 р. № 463\6514 «Про затвердження міської цільової програми

²⁵⁵ Протокол № 9 засідання міської робочої групи з питань громадського бюджету м. Києва. 29.07.2021. URL: https://storage.kyivcity.gov.ua/kyiv.pb.org.ua/project-history/68308/files/16279095307416_protokol-9.pdf.

²⁵⁶ Протокол розбіжностей за результатами експертизи проекту Громадського бюджету міста Києва на 2022 рік № 1300 «Сканування історичної архітектури»: https://storage.kyivcity.gov.ua/kyiv.pb.org.ua/project-history/66433/files/16221961729406_1300.pdf.

²⁵⁷ Рішення від 22 грудня 2016 року № 787/1791 «Про затвердження Положення про громадський бюджет міста Києва зі змінами». URL: <https://kmr.gov.ua/uk/provisions-public-budget>.

«Охорона та збереження культурної спадщини м. Києва на 2019-2021 роки» про встановлення інформаційних стендів біля об'єктів культурної спадщини з позначенням туристичних маршрутів). Більше того, на виконання рішення Київської міської ради від 20.12.2016 р. № 774/1778 «Про створення єдиної інформаційної бази пам'яток культурної спадщини», а також Програми економічного і соціального розвитку міста Києва на 2021-2023 роки, затвердженого рішенням Київської міської ради від 24.12.2020 р. № 23/23, функціонує Інформаційно-аналітична система «Майно», в межах якої є шар «Пам'ятки культурної спадщини»²⁵⁸, що відображає адресу, назву, коротку історичну довідку, реквізити документу про взяття на облік та навіть технічний стан та фото об'єкта культурної спадщини²⁵⁹.

Слід наголосити, що Проект 1300 не міг перетинатися за змістовною ознакою із продуктом, що запропонований на Інформаційно-аналітичній системі «Майно», оскільки пропонував якісно інший продукт – інтерактивну об'ємну карту об'єктів культурної спадщини, а не сталі фото, які ніяк не відображають зміну стану цих об'єктів. Більше того, у процесі обговорення з авторами проекту можна було б об'єднати зусилля для удосконалення вже існуючих ініціатив міської влади. Проект не передбачав передачу жодних матеріальних цінностей, а розкрив статті витрат стосовно закупівлі обладнання, які Департамент міг закупити відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» та після завершення проекту використовувати для подальшого підтримання моніторингу актуального стану об'єктів культурної спадщини.

Модель охорони нерухомих об'єктів культурної спадщини засобами зйомки безпілотними літальними апаратами поки що живе лише в межах міжнародного фотоконкурсу «Вікі любить пам'ятки». Громадська організація «Вікімедія Україна» звернулась до Міністерства культури, а також обласних управлінь культури з проханням надати переліки пам'яток культур-

²⁵⁸ Про створення єдиної бази пам'яток культурної спадщини: Проект Рішення Київської міської ради. URL: <https://kmr.gov.ua/sites/default/files/4182.pdf>.

²⁵⁹ Інформаційно-аналітична система «Майно», шар «Пам'ятки культурної спадщини». URL: <https://gis.kyivcity.gov.ua/monuments/>.

3.3. Організаційні та правові аспекти охорони об'єктів культурної спадщини за допомогою безпілотних літальних апаратів

ної спадщини. З різних джерел організаторами конкурсу було зібрано близько 30 тисяч пам'яток з усіх куточків України. У результаті щорічного конкурсу на найкращі фото цих пам'яток досягається проміжна ціль щодо наповнення Вікісховища фотографіями пам'яток культурної спадщини та основна - сприяння охороні пам'яток культурної спадщини завдяки збиранню інформації про зміну їх стану, актуальний стан та популяризації²⁶⁰.

Вбачається за необхідне надати органам охорони культурної спадщини за аналогією з положеннями про Державну екологічну інспекцію України права здійснення фотографування, звукозапису, кіно- і відеозйомки, зокрема з літальних апаратів та із застосуванням космічних технологій, як допоміжного засобу для запобігання та розкриття порушень законодавства, здійснення контролю за додержанням якого належить до повноважень таких органів. Таке право надаватиме можливість оперативного реагування та порушення. Для наведення практичного прикладу, знову ж доцільно звернутись до передового досвіду Республіки Перу, де стався інцидент з організацією Greenpeace²⁶¹, коли у 2014 р. у м. Ліма проходили переговори із захисту навколишнього середовища, активісти Greenpeace розгорнули великий плакат проти змін клімату на всесвітньо відомих лініях Наска поряд із зображенням пташки колібрі. Міністерство культури Республіки Перу обурене таким вчинком, враховуючи, крихкість цієї місцевості, коли навіть туристи можуть оглянути дану пам'ятку лише з літаків, запустило свій дрон над місцем інциденту. Отримані знімки чітко задокументували контури банера біля зображення колібрі та сліди, які залишили активісти²⁶². Використання БПЛА дозволило Міністерству швидко відреагувати на порушення та вжити відповідних заходів.

²⁶⁰ Регламент – «Вікі любить пам'ятки». URL: wlm.org.ua.

²⁶¹ Greenpeace sorry for Nazca lines stunt in Peru. *BBC News*. 2014. URL: <https://www.bbc.com/news/science-environment-30422994>.

²⁶² Guarding Machu Picchu. How Peru is using drones to protect its archeological treasures. URL: http://www.slate.com/articles/technology/future_tense/2015/08/how_peru_is_using_drones_to_protect_machu_picchu_and_other_archaeological.html.

Саме завдяки використанню БПЛА можна забезпечити оперативність, коли необхідно терміново зафіксувати процес пошкодження пам'ятки. Однак у даному випадку слід враховувати відповідні правові обмеження у використанні БПЛА. Так, як і будь-які інші новітні технології, розвиток безпілотної промисловості передбачає певні ризики: безпекові – наприклад, при безконтрольному приземленні в громадських місцях, атомних об'єктах, посольствах, туристичних та пам'ятних місцях, що може спричинити пошкодження майна або поранення людей; порушення конфіденційності і таємниці особистого життя, адже безпілотники зазвичай містять відеокамери, мікрофони, різноманітні датчики в т.ч. GPS та системи реєстрації місцерозташування осіб. Вони можуть здійснювати польоти над закритими садами, стежити за людьми на вулицях, підраховувати кількість людей, що заходять і виходять з будівель. Тому в останні роки країни світу запроваджують відповідні правила регулювання використання БПЛА, встановлюючи різні обмеження²⁶³. Україна не є виключенням.

Відповідно до вимог пункту 4 розділу II Правил використання повітряного простору, польоти безпілотної повітряних суден масою до 20 кг включно виконуються без подання заявок на використання повітряного простору, без отримання дозволів на використання повітряного простору, без інформування органів управління Повітряних Сил Збройних Сил України та органів об'єднаної цивільно-військової системи організації повітряного руху України (ОЦВС), органів Державної прикордонної служби України, органів обслуговування повітряного руху (ОПР) та відомчих органів управління повітряним рухом (УПР) за умови дотримання вимог щодо швидкості (не більше 160 км/год), висоти (від 50 до 120 м), місць польоту (державний кордон, скупчення людей, поблизу пілотованих повітряних суден, спеціально визначені відомчими органами, до яких не належать органи Мінкульту, зони, тощо)²⁶⁴.

²⁶³ Світовий досвід правового регулювання використання безпілотників *Інформаційна довідка Європейського інформаційного дослідницького центру*, С. 9–12. URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28939.pdf>.

²⁶⁴ Про затвердження Авіаційних правил України «Правила використання повітряного простору України»: *Наказ Державної авіаційної служби та Міністерства оборони України* від 11.05.2018 № 430/210. URL: <https://zakon>.

3.3. Організаційні та правові аспекти охорони об'єктів культурної спадщини за допомогою безпілотних літальних апаратів

Порядок отримання дозволів на використання повітряного простору становить собою також чіткий алгоритм отримання від Украероруху інформації про включення заявки на використання повітряного простору до плану використання повітряного простору та повідомлення інших зацікавлених органів. На нашу думку, цей порядок за умови використання безпілотних літальних апаратів публічними органами влади, до відання яких належить охорона об'єктів культурної спадщини, для цілей обліку та моніторингу відповідних об'єктів, можна було б ще більше спростити на підставі внесення відповідних змін до Правил використання повітряних суден та ухвалення міжвідомчих актів. У першу чергу, це має стосуватись ситуацій у разі наявності загрози пошкодження пам'ятки та необхідності оперативного використання БПЛА з метою швидкої фіксації.

Наразі Правила використання повітряного простору України, передбачають необхідність отримання дозволу кожного разу перед здійсненням польоту. При цьому має бути налагоджена система, коли органи охорони культурної спадщини у разі наявності загрози пам'ятці можуть використовувати БПЛА шляхом простого повідомлення про польоти, щоб кожного разу не отримувати дозвіл на польоти. Для спрощення таких процедур є доцільним звернутись до досвіду ЄС, де було прийнято Регламент ЄС 2019/947 щодо правил та процедур експлуатації БПЛА, яким було замінено чинні національні правила в країнах-членах ЄС. Зокрема, привертають увагу вимоги, згідно з якими власник-дронів (оператор) повинен пройти реєстрацію. Тобто реєстрацію проходить саме оператор, а не БПЛА, яких у нього може бути декілька. Реєстрація проводиться один раз на період, визначений уповноваженим органом у країні ЄС. За її результатом оператор отримує реєстраційний номер, який повинен бути обов'язкового відображений на всіх його пристроях (деякі країни дозволяють навіть використання QR-коду²⁶⁵). Одночасно такий номер повинен передаватись до спеціальної системи віддаленої ідентифікації (Drone's remote

rada.gov.ua/laws/show/z1056-18?fbclid=IwAR1-WfL95HKMfnFYKtS1cgJxpoEc-UO1ehJ4TviG953hY-TFsMOsnoIVsKo#Text

²⁶⁵ Visiting Norway. CAA Norway. URL: <https://luftfartstilsynet.no/en/drones/new-eu-regulations/flying-in-norway/>.

identification system), тобто системи, яка дозволяє без фізичного доступу до БПЛА отримати інформацію про нього у польоті, включаючи його маркування²⁶⁶. У ЄС такій реєстрації підлягають всі оператори, які володіють БПЛА вагою більше 250 г, і якщо на літальний апарат встановлено камеру або інший пристрій, який може збирати особисті дані. Така попередня реєстрація та база даних спростить процес отримання дозволу та здійснення контролю за БПЛА.

Порушення встановлених у Правилах використання повітряного простору України вимог може вплинути на допустимість знімків, отриманих в результаті використання БПЛА, як доказів у суді. Тому для полегшення процесу використання БПЛА органам охорони об'єктів культурної спадщини, які виконують польоти у випадках, що не потребують дозволів, є доцільним запровадити механізми контролю за БПЛА, щоб запобігти ненавмисному польоту за межами безпечної області і забезпечити відповідність чинним правилам (наприклад, шляхом запровадження геогорж, що полягає в обмеженні доступу БПЛА через визначення конкретних областей, в яких розроблене програмне забезпечення, та / або апаратне забезпечення БПЛА не працює, навіть якщо пілот скеровує його за межі визначених областей)²⁶⁷. Це може запобігти випадкам ненавмисного потрапляння на вільні від польотів БПЛА території, що убезпечить такі органи від потенційного порушення правил.

Виходячи з вищенаведеного, слід зробити наступні висновки.

1. Враховуючи потенційну роль використання аерофотозйомки у забезпеченні охорони об'єктів культурної спадщини на різних етапах, наголошено, що саме використання БПЛА може забезпечити: 1) проведення систематичного та оперативного моніторингу стану збереження пам'яток (особливо для певних видів загроз для пам'ятки, зокрема у випадку покопок на території пам'ятки); 2) створення бази даних актуальної фотофіксації стану об'єктів культурної спадщини.

²⁶⁶ UAS Remote Identification. URL: <https://skybrary.aero/articles/uas-remote-identification>.

²⁶⁷ Світовий досвід правового регулювання використання безпілотників *Інформаційна довідка Європейського інформаційного дослідницького центру*, С. 14. URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28939.pdf>.

3.3. Організаційні та правові аспекти охорони об'єктів культурної спадщини за допомогою безпілотних літальних апаратів

2. Пропонується проводити візуальне обстеження об'єктів культурної спадщини на систематичній основі з використанням космічної зйомки та аерофотозйомки. У цьому контексті визначати періодичність проведення моніторингу (візуального обстеження пам'ятки) слід на основі системи ранжування об'єктів культурної спадщини за групами ризику – чим вищий ризик, тим частіше необхідно проводити такий моніторинг. Тобто пропонується встановити залежність періодичності проведення візуального обстеження від групи ризику, до якої віднесено пам'ятку. Такі групи ризику можуть визначатись на основі різних критеріїв та/або їх поєднання, залежно від особливостей пам'ятки, наприклад, площі території пам'ятки, фізичної доступності та природніх умов, в яких знаходиться пам'ятка, найбільш типові прогнозовані види та способи пошкодження пам'ятки та ін.

3. Пропонується викласти положення Наказу Міністерства культури України № 158 від 11.03.2013 р., у першу чергу, що стосуються періодичного моніторингу (частина 4), наступним чином: за результатами такого моніторингу може здійснювались як наземна фотофіксація та/або відеозйомка стану об'єкта культурної спадщини та території, що охороняється, так і збір даних засобами космо - та аерозйомки (загального вигляду, стану об'єкта в контексті (навколишнім середовищі), найбільш цінних (характерних) елементів об'єкту, наслідків впливу та прояву загроз (дії негативних чинників). Зібрані дані дистанційного зондування об'єкту археологічної спадщини засобами космо – та аеро моніторингу можуть бути представлені як у вигляді «сирих даних» так і у вигляді візуалізацій (фото, схеми, 3D моделі, графіки).

4. Пропонується спростити порядок здійснення польотів БПЛА органами охорони об'єктів культурної спадщини для запобігання та оперативної фіксації незаконного проведення пошукових робіт на об'єкті археологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини та інших порушень вимог законодавства про охорону культурної спадщини²⁶⁸.

²⁶⁸ Результати, одержані в даному підрозділі, відображені у науковій статті Малолітнева В.К., Гурова А.М. Правові засади використання аерофотозйом-

3.4. Охорона культурної спадщини на окупованих територіях України

До усвідомлення зв'язку з культурною спадщиною кожен народ підходить своєю стежкою. Українців прийнято сприймати як осідлу землеробську націю, водночас є підстави вважати, що в наших жилах досі присутня значна частка крові кочівників, які з давніх давен населяли територію України чи ситуативно прокочувалися нею. Тому, разом із палкою любов'ю до рідної землі, в нас заховане якесь глибше почуття. Адже до того, як почати сприймати свою територію в межах периметру як певний контрольований простір, наші пращури вже розуміли, як важливо зберегти національні святині та скарби, навіть коли вони опиняються під владою ворога.

Відома оповідана Геродотом у Мельпомені відповідь скіфського царя Ідантурса перському цареві Дарію, який вимагав від скіфів стати до бою проти нього або здатися. Ідантурс наголошував на тому, що у скіфів немає міст та обробленої землі, їх не турбує розорення рідного краю, але якщо перси за всяку ціну хочуть, щоб відбулася битва, то їм пропонується спробувати розорити скіфські батьківські кургани (*τάφοι πατρώιοι*) і тоді цар дізнається, будуть кочівники битися чи ні, але вони за всяких умов зроблять це лише тоді, коли самі вирішать (IV, 126–127)²⁶⁹.

З того часу минули тисячоліття і попри досі вельми властиву нашому народові проілюстровану схильність до зайвих рефлексій та невизначеності в питаннях охорони культурної спадщини, ми знову, подібно до скіфів, маємо зрештою дати консолідовану відсіч плундруванню ворогом наших пам'яток. В момент, коли російсько-український конфлікт переживає стадію охолодження у воєнному відношенні, протистояння може, натомість, загострюватись у певних невоєнних формах. Тож питання української культурної спадщини, яка перебуває на окупованих Росією територіях, зазнає додаткової актуалізації.

ки для охорони об'єктів культурної спадщини в Україні. *Юридичний вісник*. 2021. № 6. С. 59–70. DOI <https://doi.org/10.32837/yuv.v0i6.2266>.

²⁶⁹ Herodotus. Vol I. / recensuit J. W. Blakesley. Novi Eboraci [New York]: Apud Harperos Fratres 1879. P. 330.

3.4. Охорона культурної спадщини на окупованих територіях України

Дослідження тематики охорони культурної спадщини на окупованих територіях та у зонах збройних конфліктів останніми роками активізувалося не лише в Україні, де для цього є зрозумілі всі причини, а й в решті світу, з огляду на існуючу кризу світового правопорядку та ескалацію збройних конфліктів, насамперед на Близькому Сході. Міжнародне право охорони культурної спадщини зазнає серйозних змін прямо на наших очах, переглядаються усталені позиції та підходи, які ще півдесятиліття тому здавалися непорушними.

Попри те, що шість років, упродовж яких Україна веде війну з Росією за свої території, – це з точки зору розвитку юридичної науки є порівняно нетривалим періодом, питань кваліфікації злочинів російського агресора, відновлення миру та територіальної цілісності України і подібного торкалися в своїх працях вельми багато вчених. На наше дослідження насамперед вплинули публікації та усно висловлені позиції колег – юристів В. І. Акуленка²⁷⁰, Б. В. Бабіна²⁷¹, К. І. Бусол²⁷², О. В. Задорожного²⁷³, Д. О. Ковалья²⁷⁴, О. В. Кресіна²⁷⁵, О. В. Марусяка²⁷⁶, К. О. Савчука та інших. Важливо також зважати на працю та доробок істориків, археологів, представників творчої, музейної, пам'яткоохоронної та журналістської спільноти. Тут хотілося б відзначити працю і доробок Е. Н. Абля-

²⁷⁰ Акуленко В.І. Міжнародне право охорони культурних цінностей та його імплементація у внутрішньому праві України. К.: Юстиніан, 2013. 608 с.

²⁷¹ Бабін Б.В. Санкційна політика України і культурна спадщина Криму. *Пам'ятки України*. № 4–6. 2019. С. 17.

²⁷² Бусол К.І. Становлення та тенденції розвитку міжнародно-правового захисту культурних цінностей. Дисертація канд. юрид. наук: 12.00.11. Київ. Нац. ун-т імені Тараса Шевченка, 2015. 190 с.

²⁷³ Анексія Криму – міжнародний злочин. / О. В. Задорожній. Київ, 2015. 576 с.

²⁷⁴ Коваль Д. О. В ім'я мистецтва: міжнародно-правовий контекстуальний аналіз захисту культурних цінностей у зв'язку зі збройним конфліктом [монографія]. Одеса: Фенікс, 2016. 418 с.

²⁷⁵ Політико-правові засади миротворчої операції в Донбасі: світовий досвід для України: наукове видання / Кресін О. В. (кер. авт. кол., наук. ред.), Проценко І. М., Савчук К. О., Стойко О. М. Вид. друге. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2019. 232 с.

²⁷⁶ Марусяк О.В. Анексія Криму Російською Федерацією як злочин агресії проти України: міжнародно-правові аспекти [монографія]. Чернівці: Місто, 2016. 220 с.

лімової, В. І. Баранова, Є. В. Букета, С. І. Здіорука²⁷⁷, А. В. Іванця, Е. А. Кравченко, С. А. Теліженка, А. С. Щекуна, М. М. Яковини, Д. В. Яшного²⁷⁸ та інших.

В силу того, що наукові дослідження з відповідної тематики зорієнтовані передусім на прикладні потреби, а події у зазначеній царині постійно розвиваються, змінюються умови й можливості для дії, наукові результати відображаються у доволі широкому колі джерел, що не завжди зводяться до класичних форм наукових публікацій. Варто вказати на те, що з питань культурної спадщини України в окупованому Криму постійно провадяться круглі столи, прес-конференції та презентації під егідою Кримського центру ділового та культурного співробітництва «Український дім», Науково-дослідного інституту українознавства Міністерства освіти і науки України, Кримського інституту стратегічних досліджень, Співки археологів України та низки інших організацій. Ці заходи поступово стали об'єднаним експертним клубом однодумців і основним майданчиком для регулярних дискусій, обміну інформацією, донесення позиції фахового середовища до органів влади та просування важливих політичних рішень. Узагальнене враження про відповідну роботу може дати тематичний випуск журналу Пам'ятки України (№ 4–6, 2019), присвячений культурній спадщині окупованого Криму²⁷⁹, а також інформаційно-методичні брошури та матеріали моніторингу об'єктів культурної спадщини в Криму, видані Кримським інститутом стратегічних досліджень²⁸⁰.

²⁷⁷ Донбас і Крим: ціна повернення : монографія / за заг. ред. В. П. Горбуліна, О. С. Власюка, Е. М. Лібанової, О. М. Ляшенко. К. : НІСД, 2015. 474 с. С. 271–286.

²⁷⁸ Яшний Д. В. Моніторинг об'єктів археологічної спадщини на території АР Крим та м. Севастополя (2014–2020 рр.). *Голос Криму*, 23 жовтня 2020. URL: <https://voiccrimea.com.ua/main/articles/monitoring-obyektiv-arheologichno%d1%97-spadshhini-na-teritorii%d1%97-ar-krim-ta-m-sevastopol-2014-2020-rr.html> > дата звернення 17 листопада 2021.

²⁷⁹ Пам'ятки України. № 4–6. 2019. 128 с.

²⁸⁰ Міжнародні механізми захисту культурних цінностей на окупованих територіях / Андрюк Є. С., Бусол К. І., Коваль Д. О., Аблялімова Е. Н., Яшний Д. В. К.: Кримський інститут стратегічних досліджень, 2019. 36 с.; Стан об'єктів культурної спадщини в окупованому Криму (2014–2019) / Аблялімова Е. Н., Яшний Д. В., Андрюк Є. С., Бусол К. І., Коваль Д. О., Левада М. Є. К.: Кримський інститут стратегічних досліджень, 2019. 40 с.; Методичні рекомендації з

3.4. Охорона культурної спадщини на окупованих територіях України

В частині збору інформації про культурну спадщину на території окупованих районів Донецької та Луганської областей провідна роль наразі, як видається, залишається за археологами. Доцільно тут згадати моніторингову місію «Археологія під вогнем», проведену співробітниками Інституту археології НАН України та Луганського краєзнавчого музею за сприяння правозахисників УГСПЛ та IPHR (International Partnership for Human Rights), а також інших експертів²⁸¹. Відповідні питання постійно перебувають у фокусі уваги Співки археологів України, якою, зокрема, проведено низку тематичних заходів, а нещодавно видано окрему брошуру для Збройних Сил України «Археологічні пам'ятки і війна» (щодо охорони археологічної спадщини в умовах бойових дій)²⁸², у підготовці якої взяли участь археологи – ветерани україно-російської війни на Сході України.

Присвятивши багато років дослідженням та практичній роботі у сфері охорони археологічної спадщини, ми з самого початку дивилися на виклики, пов'язані з необхідністю охорони культурної спадщини України на окупованих територіях як на певну можливість для зміни ставлення до відповідної теми, її розгляду у контексті національної безпеки та розбудови держави, що є запорукою підняття всієї пам'яткоохоронної політики на новий щабель.

Насамперед слід зупинитися на питаннях термінології, що використовується в предметній сфері. Окремий блок термінологічних та ширших юридичних питань пов'язаний з окупа-

моніторингу культурної спадщини, яка залишилась на території тимчасово окупованого Криму / Абялімова Е. Н., Левада М. Є., Андреюк Є. С., Бусол К. І., Коваль Д. О., Яшний Д. В. К.: Кримський інститут стратегічних досліджень, 2019. 49 с.

²⁸¹ Спільне засідання вченої ради ІА НАНУ та ВГО «Співка археологів України». URL: http://www.vgosau.kiev.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=823:-q-q&catid=41:2013-02-06-17-44-54&Itemid=68 дата звернення 17 листопада 2021; Serhii Telizhenko, Monitoring Archaeological Sites & Monuments in a War Zone. URL: <https://rmchapple.blogspot.com/2016/07/monitoring-archaeological-sites.html> accessed 17 November 2021.

²⁸² Археологічні пам'ятки і війна. Пам'ятка з охорони культурних цінностей для військовослужбовців Збройних сил України, які виконують оперативні завдання з протидії російській агресії на Сході України / упор. С. А. Теліженко, ред. Я. П. Гершкович. Львів.: Співка археологів України, 2020. 16 с.

цією. Саме з цим правовим режимом міжнародне гуманітарне право пов'язує покладення на державу-окупанта обов'язків з поваги до культурних цінностей на певній території та їх захист. Попри єдність відповідного міжнародно-правового режиму, українське законодавство щодо окупованих територій, на жаль, досі не становить єдиної системи. Головний Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» стосується лише Криму, натомість щодо окупованих територій на Сході України існує масив ситуативно прийнятих і мало пов'язаних між собою законодавчих актів. Загалом до прийняття наприкінці 2018 року Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» ці території на законодавчому рівні не розглядалися як «окуповані». Так, наприклад, у чинному до 2017 року Законі України «Про електроенергетику» робилося розмежування між постачанням електричної енергії на тимчасово окуповану територію (під якою розумівся Крим) та територію, де органи державної влади тимчасово не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі свої повноваження (окупована частина Донбасу). Нині чинний Закон України «Про ринок електричної енергії» не містить такого розмежування, але на підзаконному рівні воно зберіглося, оскільки досі діє прийнята на виконання попереднього закону Постанова КМ України № 263 від 7 травня 2015 року «Про особливості регулювання відносин у сфері електроенергетики на території, де органи державної влади тимчасово не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі свої повноваження».

Не можна в контексті нашого дослідження не згадати і Постанову ВР України від 17 березня 2015 р. «Про визнання окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та Луганської областей тимчасово окупованими територіями». Показово, що ця постанова приймалася в один день з прийнятими за наслідками других Мінських домовленостей змінами до Закону України «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей» від 16 вересня 2014 р. і прямо суперечила цьому закону, зокрема, в частині моменту початку дії особливого режиму місцево-

3.4. Охорона культурної спадщини на окупованих територіях України

го самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей.

Хоча можна казати про те, що ці нюанси національного правового режиму територій, контрольованих агресором, не впливають на міжнародно-правову кваліфікацію статусу цих територій, слід відзначити доволі поширену у відповідний час позицію щодо розмежування ситуацій Криму та Донбасу як, у першому випадку, класичної окупації, а в другому – так званого ефективного контролю Росією відповідних територій. На такому розрізненні, зокрема, наполягав колишній Міністр з питань тимчасово окупованих територій В.О. Черниш²⁸³. Якщо вести мову про культурну спадщину на територіях південного сходу України, що тимчасово перебувають під контролем РФ, то позиція, що прямо заперечує факт окупації, є шкідливою, адже попри те, що наша держава може відступити від виконання певних зобов'язань стосовно непідконтрольних територій, при цьому не відбувається покладання на окупанта відповідальності за збереження відповідної культурної спадщини.

Попри цю очевидну плутанину, у законодавчому органі часом має місце полеміка щодо недотримання тих чи інших нібито усталених підходів стосовно регулювання правового режиму окупованих територій. Таке мало місце при прийнятті наприкінці 2019 на початку 2020 рр. Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо особливостей призначення керівників державних та комунальних закладів культури на тимчасово окупованих територіях» (акта, що давав змогу суттєво поліпшити позицію України у відомій справі «Скіфського золота» через зміну керівництва українських музеїв Криму, які виступають у справі позивачами та вимагають передання вивезених з України музейних колекцій до окупованого Криму). Оскільки законом передбачалися зміни до Закону України «Про культуру», аргументом опозиції, який було озвучено як в медіа, так і на засіданні профільного комітету ВР України, слугувало те, що правові норми стосовно окупованих територій не можуть міститися у подібних актах загального

²⁸³ У МінТОТ пояснили різницю між окупованим Кримом і Донбасом. Українська правда, 26 січня 2017. URL : <https://www.pravda.com.ua/news/2017/01/26/7133553/> (дата звернення 17 листопада 2021).

законодавства, мовляв це узаконює російську окупацію. Їх натомість пропонувалося помістити або до перехідних положень відповідного закону (причому йшлося конкретно про перехідні положення закону «про внесення змін...») або до спеціальних законів щодо окупованих територій. Зрозуміло, що перший шлях за будь-яких обставин суперечив би правилам законодавчої техніки, підважуючи легітимність відповідних норм, а другий був ускладнений браком єдиного регулювання щодо окупованих територій як Донбасу, так і Криму.

Як уже було зазначено, на сьогодні ми маємо два закони, якими визнається окупація окремо Криму та Донбасу. При цьому лише закон стосовно Криму у своїй ч. 7 ст. 5 містить застереження щодо відповідальності РФ як окупанта за охорону культурної спадщини України на окупованій території. Так званий Закон щодо деокупації Донбасу регламентує лише у загальних термінах про відповідальність РФ за матеріальну та нематеріальну шкоду, спричинену Україні, не кажучи нічого власне про культурну спадщину.

Якщо вести мову окремо про Крим, то останнім часом активувалась дискусія щодо правомірності вживання стосовно відповідної ситуації словосполучень на кшталт «анексія Криму», «анексована територія», «анексований Крим»²⁸⁴. У цьому контексті не можна не згадати одну з недавніх заяв заступника Міністра з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій І.О. Яременка, який наголошує на неприпустимості вживання терміна «анексія» щодо Криму, мовляв, у такий спосіб опосередковано визнається приналежність півострова Росії. Натомість пропонується називати Крим «тимчасово окупованою територією» або казати про «спробу анексії»²⁸⁵. На нашу думку, такий підхід у світлі проблеми культурної спадщини окупованих територій так само не є виправданим. Варто навести приклад з уже згаданого українсько-російського спору про

²⁸⁴ Макеєв О. С. Крим: анексований чи окупований? Українська правда, 22 серпня 2019. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2019/08/22/7224230/> (дата звернення: 17 листопада 2021).

²⁸⁵ У Мінреінтеграції пояснили, чому Крим «окупований», а не «анексований». Суспільне Медіа, 21 жовтня 2020. URL: <https://suspilne.media/72704-umreintegracii-poasnili-comu-krim-okupovani-j-a-ne-aneksovani-j/> (дата звернення: 17 листопада 2021).

3.4. Охорона культурної спадщини на окупованих територіях України

«Скіфське золото», який наразі розглядається Апеляційним судом Амстердама. Так, цей суд у своєму проміжному рішенні від 16 липня 2019 року просить українську сторону навести докази того, що повернення спірних колекцій до кримських музеїв призведе до їх експропріації з державної власності України²⁸⁶. При цьому, відповідний апеляційний суд, як до того й суд першої інстанції, виходить з того уявлення про окупацію, яке описане в конвенціях з міжнародного гуманітарного права, себто коли іноземна армія займає певну територію, бере на себе обов'язки з її забезпечення та охорони на ній правопорядку, утім, на окупованій території зберігається автономне самоврядування, продовжують своє існування юридичні особи, зокрема, музеї, недоторканність колекцій яких окупант поважає і не втручається в їх справи. Ці музеї можуть спокійно продовжувати свою роботу і навіть провадити зовнішньоекономічну діяльність. За цих обставин повернення українським музеям, розташованим на окупованій території, колекцій, не обов'язково мало б призвести до втрати Україною права державної власності на ці колекції. При цьому, якщо окупант таки відхилиться від своїх зобов'язань, то презюмується, що цим він порушить норми міжнародного гуманітарного права. Утім, наперед прогнозувати невідворотність подібних порушень нідерландський суд не збирається.

Саме тому важливо повсюдно наголошувати не лише на тому, що Крим є окупованою територією, а й вказувати на те, що стосовно цієї території здійснено злочин анексії. За фактом, культурна спадщина України, яка перебуває на території Криму, Російською Федерацією була визнана частиною російської культурної спадщини, взята на російський державний облік, а подекуди навіть оголошена російською державною власністю. З міжнародно-правової точки зору, в частині статусу території та суверенітету над нею, це не має жодних правових наслідків. Однак визнання факту анексії дає зафіксувати триваюче порушення Росією низки обов'язків окупанта за міжнародним гуманітарним правом і дає змогу виходити з того,

²⁸⁶ Рішення апеляційного суду Амстердама від 16 липня 2019 року. URL: <http://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:GHAMS:2019:2427> (дата звернення: 17 листопада 2020).

що поки триває відповідний злочинний стан, немає підстав вірити, що окупант сумлінно виконуватиме будь-які обов'язки, пов'язані з повагою до майнових прав держави, територію якої окуповано, або її громадян чи юридичних осіб.

Якщо розглядати анексію власне як злочин, то видається зовсім неприйнятним застосування щодо кримської ситуації терміна «спроба анексії», адже цим неначе вказується на незакінчений характер злочину, а отже на певне пом'якшення відповідальності.

Розглянути тут все розмаїття злочинів, які вчиняються Росією щодо культурної спадщини України на окупованих територіях, неможливо. Утім, можна спробувати звести ці злочини до певних категорій, а саме:

1) присвоєння пам'яток та музейних колекцій, що перебувають на окупованих територіях (тут ідеться як про ситуацію, що виникла внаслідок анексії Криму, так і різного роду подібні злочини на Сході України);

2) вивезення культурних цінностей України на територію Росії;

3) незаконні археологічні розкопки та інші незаконні пошуки старожитностей на окупованих територіях, зокрема так звані охоронні розкопки в процесі реалізації великих проектів будівництва. В останньому випадку йдеться про повне знищення нерухомих археологічних об'єктів у процесі досліджень;

4) порушення автентичності об'єктів культурної спадщини України внаслідок псевдореставраційних робіт²⁸⁷;

5) на території окупованого Донбасу та під час бойових дій мало місце також знищення або пошкодження об'єктів культурної спадщини внаслідок порушення правил і звичаїв війни, безконтрольне пограбування музеїв та інших сховищ культурних цінностей, розгул чорних розкопок²⁸⁸.

Для адекватного реагування на ці порушення Україні потрібно насамперед сформувати єдину позицію різних упов-

²⁸⁷ Аблялімова Е. Н. Бахчисарайський ханський палац: реставрація чи реконструкція. *Пам'ятки України*. № 4–6. 2019. С. 79–82.

²⁸⁸ Бусол К. І., Коваль Д. О. Захист культурних цінностей під час збройного конфлікту на Сході України. *Українська Революція гідності, агресія РФ і міжнародне право* / Задорожній О. В. (упор). К.: Дорадо-друку, 2014. 1016 с. С. 815–822.

3.4. Охорона культурної спадщини на окупованих територіях України

новажених органів стосовно оцінки відповідних фактів, заповнити окремі прогалини в законодавстві та управлінській мережі, налагодити тісну координацію державних органів з організаціями громадянського суспільства та науковою спільнотою. Можна пригадати, як важко всі ці завдання давалися ще кілька років тому, коли представники державних органів на численних нарадах наводили аргументи стосовно того, що, наприклад, Україна не має будь-яким чином переслідувати учасників грабіжницьких археологічних розкопок в окупованому Криму, оскільки це начебто є порушенням прав особи на свободу наукової творчості. Іншого разу доводилося чути, як нереагування Прокуратури АРК на археологічні розкопки росіян пояснювалось тим, що оскільки відповідний злочин не є злочином проти людяності, а належить до діянь загальнокримінального характеру, то повноваження з розслідування таких посягань за міжнародним правом належать до компетенції окупаційної влади. З цього, на додачу, робився той висновок, що Україна зовсім не має права розслідування таких злочинів, що нам видається необґрунтованим і навіть абсурдним, оскільки окупація ніяк не припиняє юридичної чинності українських законів на території Криму і не уражає постраждалу сторону у правах добиватися справедливості й законності.

Водночас дедалі більше можна спостерігати й поступове злагодження роботи РНБО, Мінкульту, МЗС, Мініюсту, МінТОТу, Офісу Генерального прокурора України та інших суб'єктів довкола вирішення питань охорони культурної спадщини на окупованих територіях.

На вирішенні окремих проблем негативно позначається повна відсутність з українського боку республіканських органів Автономної Республіки Крим. Верховна Рада та Рада Міністрів АРК не мають правонаступників, а отже немає органів з управління власністю, ввіреною згідно з Конституцією України владі автономії. Дискутується можливість утворення таких органів шляхом їх виборів на материковій Україні переселенцями з Криму або тимчасове передавання їх повноважень якомусь іншому органу, сформованому центральною українською владою. При цьому держава, на жаль, досі не спромоглася навіть призначити нове керівництво Севасто-

польської міської державної адміністрації, хоча особливих перешкод для цього немає.

Існує низка міжнародно-правових та дипломатичних шляхів, які Україна може задіяти для реагування на правопорушення на окупованих територіях. Автори спеціальної брошури на цю тему перелічують такі основні міжнародні інституційні механізми, вказуючи на те, що Україною більшість з них не використовується. Йдеться про Міжнародний суд ООН, Генерального секретаря по культурних цінностях, ЮНЕСКО, Комітет з захисту культурних цінностей у випадку збройного конфлікту за II протоколом до Гаазької конвенції 1954 року, Міжнародний кримінальний суд, Генеральну асамблею ООН, Раду безпеки ООН, Раду ООН з прав людини, Економічну та соціальну раду ООН, Спеціального доповідача ООН з культурних прав, Спеціального доповідача ООН з прав корінних народів, Всесвітню митну організацію, Інтерпол та Блакитний щит²⁸⁹.

Наразі можна констатувати, що Україною на належному рівні та з певними видимими результатами застосовуються лише механізми ЮНЕСКО, яке здійснює постійний моніторинг ситуації з культурною спадщиною в Криму. Ці питання постійно висвітлюються на засіданнях Виконавчої Ради ЮНЕСКО та Комітету з питань всесвітньої спадщини. Тут важливе місце займає питання Херсонесу Таврійського, що є на сьогодні єдиною пам'яткою всесвітньої спадщини на території окупованого АРК. Останні події, пов'язані з масштабним втручанням окупаційної влади в історичне середовище пам'ятки під приводом нібито благоустрою території, проведення у заповіднику масових видовищних заходів та інші порушення підводять до ймовірності порушення на наступному засіданні Комітету з питань всесвітньої спадщини питання про внесення об'єкта до списку таких, що перебувають під загрозою. Утім, навряд чи навіть такий радикальний крок, що по суті відкриває шлях для подальшої втрати Херсонесом статусу об'єкта всесвітньої культурної спадщини, якимось вплине на варварське руйнування агресором давнього полісу.

²⁸⁹ Міжнародні механізми... С. 9–26.

3.4. Охорона культурної спадщини на окупованих територіях України

Що стосується міжнародних судових механізмів, то ряд дослідників покладає певні надії насамперед на Міжнародний кримінальний суд, юрисдикцію якого Україна визнала щодо міжнародних злочинів, скоєних на території України з 20 лютого 2014 року. Певною проблемою у цьому аспекті є те, що Римський статут МКС передбачає серед посягань на культурні цінності лише таку конструкцію складу злочину, як «навмисне нанесення ударів» («intentionally directing attacks»), що зазвичай тлумачиться доволі вузько²⁹⁰. Разом з тим у єдиній існуючій наразі справі з цього питання суд тлумачить відповідне поняття розширено, відносячи до злочинів діяння зі знищення культурних цінностей, що вчиняються не лише під час бойових дій, а й в мирний час²⁹¹.

Приєднання України до Другого протоколу до Гаазької конвенції 1954 року створює передумови для використання ширшого інструментарію способів реагування на порушення на окупованих територіях. На круглому столі «Окупований Крим і археологічна спадщина», який проходив у Києві 12 жовтня цього року,²⁹² фахівець з міжнародно-правової охорони культурних цінностей у разі збройного конфлікту Д.О. Коваль відзначив у спеціально присвяченій відповідному питанню доповіді, що значення приєднання України до Другого протоколу насамперед символічне, що саме по собі теж не треба недооцінювати, якщо ж казати про суто практичні можливості, які дає цей документ, то їх не так уже й багато. Насамперед йдеться

²⁹⁰ The Rome Statute of the International Criminal Court. A Commentary / Otto Triffterer, Kai Ambos (eds). Munich, Oxford, Baden-Baden: C. H. Beck/Hart/Nomos, 2016. P. 419.

²⁹¹ *Prosecutor v. Ahmad Al Faqi Al Mahdi, ICC-01/12-01/15, § 15. URL: https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2017_05117.PDF* (accessed 17 November 2020) ; Кіккас М. В. Пошкодження комплексу некрополя Херсонесу Таврійського та монастиря Богоматері Влахернської: аналіз українського законодавства та міжнародного права. *Голос Криму*, 26 жовтня 2020. URL: <https://voicecrimea.com.ua/main/articles/poshkodzhennya-kompleksu-nekropolya-xersonesu-tavrijskogo-ta-monastirya-bogomateri-vlaxernsko%dl%97-analiz-ukra%dl%97nskogo-zakonodavstva-ta-mizhnarodnogo-prava.html> (дата звернення: 17 листопада 2021).

²⁹² У Києві відбувся круглий стіл «Окупований Крим і археологічна спадщина» (резольція). *Голос Криму*, 13 жовтня 2020. URL: <https://voicecrimea.com.ua/main/articles/u-kiyevi-vidbuvsa-kruglij-stil-okupovaniy-krim-i-arheologichna-spadshhina-rezolyuciya.html> (дата звернення: 17 листопада 2021).

про можливість взяття частини об'єктів культурної спадщини на окупованих територіях під міжнародний посилений захист через внесення їх до відповідного Переліку спеціальним Комітетом, утвореним на підставі Другого протоколу. Певні перешкоди для такого внесення помітні вже у тексті протоколу, не кажучи вже про політичний аспект питання. Разом з тим не можна нехтувати навіть примарною можливістю використати цей інструмент. Другий протокол також дає Україні змогу спробувати отримати фінансову допомогу з коштів заснованого на підставі цього документа Фонду для захисту культурних цінностей у разі збройного конфлікту.

Окремим важливим аспектом є те, що другий протокол – це єдиний імперативний міжнародний акт, що містить спеціальну заборону проведення археологічних розкопок на окупованій території, хоча з певною мірою умовності можна вважати, що така заборона, яку до цього було вміщено у Рекомендації ЮНЕСКО 1956 року, була зобов'язуючою для держав в силу міжнародного звичаю, а також загальних норм Гаазької конвенції 1954 року. Водночас нюансом Другого протоколу є те, що тут заборона не поширюється на випадки, коли розкопки є необхідними для збереження пам'ятки. Росія не ратифікувала Другий протокол, але, на думку Д.О. Ковалю, навіть приєднання до документа лише України дає додаткові можливості для розгляду російських розкопок на окупованих територіях України як міжнародного воєнного злочину.

Як видається, останню ціль серед іншого переслідує й прийнятий Верховною Радою України, але досі так і не підписаний Президентом України Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо імплементації норм міжнародного кримінального та гуманітарного права» (реєстраційний номер 2689). Хотілось би відзначити, що останнім часом Україна стала активніше реагувати на протиправні російські розкопки в Криму, про що принаймні свідчить коментар МЗС України від 22 жовтня 2020 року²⁹³.

²⁹³ Коментар МЗС України щодо проведення археологічних розкопок на тимчасово окупованій території України (МЗС, 22 жовтня 2020). URL: <https://mfa.gov.ua/news/komentar-mzs-ukrayini-shchodo-provedennya-arheologichnih-rozkopok-na-timchasovo-okupovaniy-teritoriyi-ukrayini> (дата звернення: 17 листопада 2021).

3.4. Охорона культурної спадщини на окупованих територіях України

З огляду на брак політичної волі та організаційних можливостей для розслідування злочинів РФ щодо культурної спадщини на окупованих територіях, зокрема незаконних археологічних розкопок, Україна в останні роки використовувала простіший механізм надання юридико-політичної оцінки цим діянням. Передусім йдеться про інструментарій, передбачений Законом України «Про санкції». Наразі прийнято два Укази Президента України щодо формування відповідних санкційних списків (Указ Президента України № 82/2019 від 19 березня 2019 року «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 19 березня 2019 року “Про застосування, скасування та внесення змін до персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)”», Указ Президента України №184/2020 від 14 травня 2020 року «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 травня 2020 року “Про застосування, скасування і внесення змін до персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)”»), у яких чимало місця відведено саме санкціям проти археологів, що брали участь у розкопках в Криму, а також проти наукових установ та закладів культури Росії. В публічному просторі було чимало критики щодо недієвості в цій ситуації Закону України «Про санкції», який передбачає задіяння передусім фінансово-економічних засобів проти певних осіб та організацій. Водночас не можна ігнорувати політичне значення самого факту запровадження санкцій, яке в подальшому буде проявлятися ще більше, якщо держава дотримуватиметься взятого курсу.

Нами вже давно наголошується на тому, що факти незаконних розкопок, поряд з іншими посяганнями Росії на нашу національну культурну спадщину, заслуговують не лише на дипломатичний протест, а й мають документуватись та розслідуватись слідчими органами України як злочини. З початку 2021 року при Прокуратурі АРК та м. Севастополя було утворено міжвідомчу робочу групу з питань координації заходів з метою розробки, узгодження та виконання спільних заходів щодо попередження, виявлення та запобігання кримінальних правопорушень проти культурних цінностей. До цієї робочої групи було запрошено і нас. За результатами засідання 30 квітня 2021 р. відповідною Прокуратурою було порушено низку

кримінальних проваджень щодо російських розкопок у окупованій АРК²⁹⁴ Станом на 4 листопада цього року Прокуратура заявляє про понад 70 проваджень²⁹⁵. 19 жовтня 2021 року під час проведення круглого столу «Крим під владою геростратів» в Національному заповіднику «Софія Київська» представник Прокуратури АРК та м. Севастополя С. О. Турчин відзначив важливу роль даних аерокосмічної зйомки для розслідування злочинів проти культурної спадщини на окупованих територіях, адже в умовах неможливості фізичного доступу слідчих до Криму не є можливим і збирання доказів в тому розумінні, як це прийнято в класичній криміналістиці. Доповідач доволі обнадійливо відзначив, що Прокуратура останнім часом налагодила тісну співпрацю з Державним космічним агентством, що дає змогу підняти розслідування відповідних злочинів на принципово новий рівень²⁹⁶.

За наслідками дискусій щодо кримінально-правової кваліфікації російських археологічних розкопок в Криму виникла низка проблемних питань, які потребують додаткового розгляду.

Існує конкуренція ч. 1 ст. 298 КК України, з іншими частинами цієї статті, насамперед ч. 4²⁹⁷. Пріоритетність застосування

²⁹⁴ Незаконні археологічні розкопки в Криму – прокуратура автономії розпочала кримінальні провадження. Телеграмканал «Прокуратура АР Крым и г. Севастополя». Допис від 2 червня 2021 р. URL: <https://t.me/prokark/773?fbclid=IwAR2Na0fEr05Y2cSeL0umQfaQphGqcMvFtuUPk5-ox204GpZqC6ISNcRdmZg>.

²⁹⁵ Прокуратура автономії розслідує факти незаконних археологічних розкопок в Криму. 4 листопада 2021 р. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=S8CZD5aXbDA>.

²⁹⁶ Відео заходу можна переглянути за посиланням. Виступ С. О. Турчина починається з 1:19:34. URL: <https://www.facebook.com/RCHR.Crimea/videos/598996488180416/>.

²⁹⁷ Стаття 298. Кримінального кодексу України [курсив – наш]:

Незаконне проведення пошукових робіт на об'єкті археологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини

1. Незаконне проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних чи підводних робіт на об'єкті археологічної спадщини –

караються штрафом від однієї тисячі до трьох тисяч неоподаткованих мінімумів доходів громадян або обмеженням волі на строк до двох років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років або без такого.

2. Умисне незаконне знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини чи їх частин –

3.4. Охорона культурної спадщини на окупованих територіях України

ч. 4 стосовно протиправних розкопок в Криму прямо продиктована неспівмірно вищою в порівнянні з ч. 1 санкцією. Зі свого боку, доказування наявності складу злочину за ч. 1 ст. 298 КК є набагато простішим, оскільки в цьому разі для кваліфікації діяння не мають жодного значення ні його наслідки, ні форма вини суб'єктів злочину, ні їх мета. Так само у випадку кваліфікації незаконних археологічних досліджень за ч. 1 ст. 298 не є необхідною наявність конкретного об'єкта культурної чи археологічної спадщини, що стає предметом посягання. Крім того, знак рівності між хоч і незаконними, але професійними археологічними розкопками, та умисним знищенням, руйнуванням або пошкодженням об'єктів культурної спадщини створює певний негативний прецедент для решти України. Попри те, що археологічні розкопки є руйнівним методом досліджень, вони дуже сильно відрізняються від відвертого вандалізму або мародерського розграбування археологічних об'єктів.

Оскільки обидві частини ст. 298 є чинними нормами Кримінального кодексу, при виборі на практиці тієї чи іншої норми потрібно виходити не лише з політичної доцільності, а й з певних об'єктивних критеріїв для їх розмежування.

караються штрафом від двох тисяч до п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеженням волі на строк до трьох років, або позбавленням волі на той самий строк, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років або без такого.

3. Дії, передбачені частиною другою цієї статті, вчинені щодо пам'яток національного значення, –

караються позбавленням волі на строк до п'яти років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років або без такого.

4. Дії, передбачені частинами другою або третьою цієї статті, вчинені з метою пошуку рухомих предметів, що походять із об'єктів археологічної спадщини, –

караються позбавленням волі на строк від двох до п'яти років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років або без такого.

5. Дії, передбачені частинами другою або третьою цієї статті, вчинені службовою особою з використанням службового становища, –

караються позбавленням волі на строк від трьох до восьми років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років або без такого.

У цьому аспекті на користь застосування ч. 1 загалом слугують насамперед такі чинники:

1. Якщо розглядати «незаконні археологічні розкопки» як різновид «умисного незаконного знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини» (саме з цього слід виходити, щоб застосувати ч. 4), то все одно норма, яка передбачає відповідальність конкретно за «незаконні археологічні розкопки» має спеціальний характер по відношенню до загальнішої норми, і тому здобуває пріоритет.

2. Склад злочину, за який передбачено нижче покарання, як привілейований склад має пріоритет стосовно кваліфіковано-го складу злочину.

Чітку межу провести важко, оскільки ч. 1 ст. 298 сформульована дуже широко. Обґрунтувати застосування до незаконних археологічних розкопок ч. 4 ст. 298 КК можливо тоді, коли діяння загалом можна кваліфікувати і за ч. 1 ст. 298, але в ньому є щось додаткове і суттєве, що хоч і опосередковано, але вимагає застосування іншої частини статті. Тут є такі міркування.

1. Як ми з'ясували, незаконні археологічні розкопки, передбачені ч. 1 ст. 298 КК України, можуть відбуватися будь-де. Якщо вони відбуваються на конкретній пам'ятці археології чи якомусь добре відомому об'єкті археологічної спадщини, то легше обґрунтувати і умисел, і мету, передбачені в ч. 4. І навпаки, якщо археолог, починаючи роботу, ще не знає, що в процесі дослідження буде виявлено об'єкт культурної спадщини, то довести його умисел на «знищення руйнування або пошкодження» щодо такого конкретного предмета є дещо складнішим.

2. Є відмінність між незаконними археологічними розкопками, що проводяться на підконтрольній території України (наприклад, коли археолог через протиправне затягування Міністерством строків розгляду заявки на дозвіл змушений під впливом форсмажорних обставин розпочати роботу без дозволу) і розкопками на окупованій території. В першому випадку порушується лише українське законодавство, у другому – також міжнародне право. На другий вид розкопок надається дозвіл окупаційної влади або й публічне розпорядження щодо їх проведення. Тому тут додається протиправна воля держа-

3.4. Охорона культурної спадщини на окупованих територіях України

ви-окупанта щодо свавільного поводження з культурною спадщиною України в порушення всіх міжнародних зобов'язань. Здобуті знахідки не стають надбанням Українського народу, а використовуються в інтересах держави-агресора. Отримана наукова інформація та публікації за результатами розкопок не можуть користуватися довірою з боку наукової спільноти, з огляду не лише на незаконний характер робіт, а й тому, що археологія використовується Росією в пропагандистських цілях. Можна це порівняти з тим, як археологи ставляться сьогодні до звітів та публікацій німецьких археологів, що працювали за часів нацизму. Рядові археологи як виконавці робіт на окупованій території мають усвідомлювати, що їх діяльність, хоча за формою є науковим дослідженням, набуває ознак умисного незаконного знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини.

3. Певним критерієм може слугувати якість проведених розкопок. Якщо розкопки в Криму проводять, наприклад, сибірські археологи, що не є фахівцями з конкретного типу пам'яток, то можна стверджувати, що такі дослідження є профанацією і свідчать якраз не про наукові цілі, а про умисел на руйнування культурної спадщини. Як видається, якість розкопок можна визначити експертним способом.

Часом також наголошується на відмінності мотивів, якими керуються виконавці розкопок на окупованих територіях. Відзначається, що місцевих археологів, які в окупації продовжують виконувати ту саму роботу, яку вони здійснювали за української влади, взагалі не потрібно піддавати кримінальному переслідуванню. Натомість приїжджі російські археологи вчиняють свідомий злочин. Як видається, тут дійсно можна говорити про різну кваліфікацію діянь, але підставою для розмежування є не суб'єктивна сторона, а громадянство відповідних осіб. Оскільки Україна не визнає правомірність зміни громадянства жителів окупованих територій, ми далі розглядаємо їх як громадян України. Закон України «Про охорону археологічної спадщини» у своїй ст. 3 говорить, що до основних завдань законодавства України про охорону археологічної спадщини належить, зокрема, забезпечення права громадян на пізнання археологічної спадщини України, а також забезпечення археологам – громадянам України права на проведення

археологічних досліджень. Відповідно до Порядку формування та діяльності кваліфікаційної ради з питань видачі кваліфікаційних документів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 9 вересня 2020 р. № 809 відкритий лист на археологічні дослідження може отримати лише громадянин України. Згідно з абзацом третім п. 5 Порядку видачі дозволів на проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт на території пам'ятки, охоронюваній археологічній території, в зонах охорони, в історичних ареалах населених місць, а також досліджень решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею, під водою на території України, іноземні громадяни та особи без громадянства можуть брати участь в археологічних розвідках, розкопках у складі національних або спільних експедицій, тобто сам іноземець не має права отримувати відповідний дозвіл. Археологічні розкопки є руйнівним методом досліджень і держава свідомо встановлює щодо них обмежувальні заходи, зокрема залишаючи право на відповідні роботи тільки за громадянами України.

Отже, і у випадку з розкопками на окупованих територіях є чітка формальна відмінність між тим, коли такі роботи здійснюють українські громадяни, і тим, коли це робиться іноземцями. У першому випадку особа, хоч і не маючи належних дозвільних документів, має принаймні потенційне право на дослідження (свого роду, право на право), тоді як роботи, які робляться іноземцями зовсім не можуть називатися археологічними дослідженнями і тому має більше ознак умисного незаконного пошкодження об'єктів культурної спадщини. Останнє свідчить про кваліфікований склад злочину.

Видається необхідним наголосити на основній, на нашу думку, проблемі для організації розслідувань. Окрім очевидної наявності перешкод для проведення слідчих дій на окупованих територіях та вже згаданих невдалих пояснень українських чиновників про те, що повноваження з розслідування подібних злочинів покладаються на окупаційну владу, найбільші складнощі створює відсутність в Україні загальної системи моніторингу стану об'єктів культурної спадщини. Якщо переглянути закріплені в законодавстві численні повноваження органів охорони культурної спадщини різних рівнів, можна дійти висновку, що законодавець, встановлюючи механізми різного

3.4. Охорона культурної спадщини на окупованих територіях України

роду погоджень, затверджень, визначення режимів та багато іншого, розглядає функцію моніторингу (себто системного збору інформації) як нетипову для відповідних органів. Це однаково стосується як відстеження стану нерухомих об'єктів культурної спадщини, так і моніторингу трафіку рухомих культурних цінностей.

ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

Проведене дослідження дозволило обґрунтувати та концептуалізувати міждисциплінарний підхід до відносин з організацією використання дистанційного зондування Землі для дослідження й охорони археологічної спадщини, а також розробити цілісне теоретичне підґрунтя для удосконалення правового регулювання та організаційного забезпечення відносин у цій сфері.

На підставі проведеного дослідження сформульовано наступні основні висновки:

1. Доведено, що розвиток законодавства про охорону археологічної спадщини має відбуватись у рідчизні трендів, які продиктовані ратифікованою Україною Європейською конвенцією про охорону археологічної спадщини. Конвенція передбачає застосування до археологічної сфери засад теорії сталого розвитку, що дає змогу збалансувати ризики для археологічної спадщини у процесі господарського освоєння територій. Насамперед ідеться про запровадження механізмів превентивної археології, які стають частиною системи територіального планування. У цьому контексті, серед іншого, вбачається за доцільне вжити низку загальних заходів з удосконалення правової охорони археологічної спадщини, які, зі свого боку, створять підґрунтя для впровадження до відповідної сфери новітніх технологій аерокосмічної зйомки. Серед таких заходів:

– завершення приєднання до Конвенції Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями (Нікосія, 2017) імплементація норм Конвенції до законодавства України, що означатиме докорінний перегляд норм стосовно відповідальності за протиправні посягання на культурну спадщину;

– гарантування права державної власності на всю невиявлену культурну спадщину через імплементацію Модельних положень щодо права державної власності на невиявлені культурні цінності, розроблених секретаріатами ЮНЕСКО та ЮНІДРУА, затверджених у 2011 році Міжурядовим комітетом зі сприяння поверненню культурних цінностей до країн походження або їх реституції у випадку незаконного присвоєння, а також включених як додаток до Оперативних директив з впровадження

ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

Конвенції ЮНЕСКО 1970 року про заходи, спрямовані на заборону та запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передаванню власності на культурні цінності, затверджених на Третій зустрічі держав – учасниць Конвенції у 2015 році;

– створення цілісної системи моніторингу культурної спадщини за аналогією із системою моніторингу навколишнього природного середовища, яка передбачена ст. 22 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» (попередньо застосування відповідних механізмів можна випробувати на окупованих територіях України);

– врегулювання процедур виявлення археологічних об'єктів і знахідок, зокрема, випадкового виявлення;

– затвердження передбачених законодавством України підзаконних і відомчих нормативних актів щодо оголошення територій та водних об'єктів охоронюваними археологічними територіями, порядку визначення меж та режимів зон охорони пам'яток.

2. Не зважаючи на останні тенденції активного використання аерокосмічних даних в археології України, наголошено на проблемі технічного відставання від іноземних колег. Насамперед це стосується масовості застосування технології LiDAR та комплексу аналітичних прийомів; слабкому рівні аналітичності матеріалів, їх переважно ілюстративному характері і мінімальній залученості даних ДЗЗ до вирішення завдань управління та моніторингу археологічної спадщини; низький рівень використання можливостей супутникових даних, які активно використовуються для моніторингу у світовій практиці.

3. Наголошено на відсутності комплексного державного регулювання відносин у сфері використання засобів і даних ДЗЗ в Україні. Охорона археологічної спадщини не визначена на законодавчому рівні як напрям здійснення діяльності з ДЗЗ. Дані ДЗЗ використовуються неефективно, внаслідок дублювання та неузгодженості міжвідомчого інформаційного обміну даними, що призводить до збільшення витрат державного бюджету на закупівлю зайвого обсягу даних ДЗЗ. Враховуючи значний потенціал даних ДЗЗ, зокрема космічних знімків, для виявлення незаконних розкопок та знищень відповідних пам'яток, практика використання таких даних в якості доказів на сьогодні в Україні відсутня.

Таким чином, пропонується:

1) у новій редакції Закону України «Про космічну діяльність» передбачити основні сфери застосування діяльності з ДЗЗ, однією з яких має бути виявлення та охорона об'єктів археологічної спадщини. На виконання відповідних норм спільним наказом Державного космічного агентства України, Міністерства культури України і Державною службою геології та надр України затвердити Порядок застосування методів ДЗЗ в археології, який має бути зареєстрований в Міністерстві юстиції України для надання йому юридичної сили нормативно-правового акта.

2) запровадити нову модель інституційно-правового механізму забезпечення публічних закупівель в Україні продуктів, створених в результаті ДЗЗ.

4. На підставі встановлених переваг космічних знімків перед іншими видами ДЗЗ у контексті допустимості доказів, впроваджувати практику використання таких знімків в якості доказів правопорушень у сфері охорони археологічної спадщини, враховуючи, що космічний знімок є електронним доказом, зокрема, електронним документом, який повинен містити всі необхідні реквізити, які висуваються до таких документів Законом України «Про електронні документи та електронний документообіг». Доведена необхідність більш детального правового регулювання відносин з поширення космічних знімків високого просторового розрізнення у контексті охорони комерційної таємниці, персональних даних та національних інтересів, контролю за відомостями, які містяться на знімках, з метою недопущення розповсюдження, так званих «чутливих» для держави даних. Чіткі правила сприятимуть використанню космічних знімків в якості доказів, враховуючи їх потенційну роль, зокрема у сфері охорони об'єктів археологічної спадщини.

5. Наголошено на відсутності стратегічного бачення та системного підходу до використання аерокосмічної зйомки у здійсненні моніторингу стану збереження об'єктів культурної спадщини. У зв'язку з цим:

- доведено важливість проведення візуального обстеження об'єктів культурної спадщини саме на систематичній основі з переходом від практики інспектування окремих пам'яток до

ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

всеохопного моніторингу археологічного довкілля. У цьому контексті пропонується визначення періодичності проведення моніторингу (візуального обстеження пам'ятки) на основі розробленої системи групи ризиків для об'єктів культурної спадщини – чим вищий ризик, тим частіше необхідно проводити такий моніторинг. Тобто запропоновано встановити залежність періодичності проведення візуального обстеження від групи ризику, до якої віднесено пам'ятку. Такі групи ризику можуть визначатись на основі різних критеріїв та/або їх поєднання, залежно від особливостей пам'ятки, наприклад, площі території пам'ятки, фізичної доступності та природніх умов, в яких знаходиться пам'ятка, найбільш типові види та способи пошкодження пам'ятки та ін.

- доведено значні можливості аерокосмічної зйомки з метою моніторингу, які були визначені під час обстеження пам'ятки національного значення Городище літописного Торчеська. Встановлено, що для певних видів руйнувань, пам'яток, зокрема таких як мародерство з застосуванням металодетекторів, є доцільним моніторинг саме за допомогою щосезонної аерофотозйомки та використання як сучасних, так і ретроспективних супутникових знімків. Найбільш показовою виявилась зйомка здійснена за допомогою БПЛА через 21 день після збору врожаю на ділянці дослідження. 9 листопада 2021 року на площі дослідження (28 га) було виявлено сліди від 5156 окремих плям викинутого на поверхню ґрунту. Ці плями наземними дослідженнями були ідентифіковані як місця, де «копачі» керуючись даними метелощукачами, здійснювали виймання ґрунту та, ймовірно, вилучення археологічних предметів;

- проведено моніторинг на пам'ятці національного значення Городище літописного Торчеська, результати якого вперше в українській археології дали змогу цілісно задокументувати наслідки діяльності археологічних мародерів на широкій території. Отримані результати дозволяють кількісно описати цю діяльність та її інтенсивність протягом принаймні трьох сезонів. Зафіксована кількість і розташування окремих «покопок» спростовує уявлення про локальність впливу такої діяльності та дає підстави говорити про тотальний вплив на якість верхніх шарів пам'ятки;

- на прикладі робіт в зоні розмиву Кременчуцького водосховища доведено ефективність використання космічної зйомки для моніторингу стану ландшафту та окремих археологічних пам'яток з точки зору їх доступності для наземного археологічного обстеження. Отримані результати можуть стати основою для створення системи прогнозування доступності окремих археологічних об'єктів в умовах зміни рівня води в акваторії водосховища. Вперше отримано достовірні просторові дані про кореляцію виникнення, конфігурацію та розташування мілин та тимчасових ділянок суходолу з огляду на водний режим;

- спираючись на результати моніторингу, запропоновано запровадити практику регулярного космічного знімання акваторії водосховища з метою реєстрації змін в конфігурації форми його мілководних частин та впливу процесів розмиву та наміву на затоплені археологічні пам'ятки;

- запропоновано викласти положення Наказу Міністерства культури України № 158 від 11.03.2013 р., у першу чергу, що стосуються періодичного моніторингу (частина 4), наступним чином: *за результатами такого моніторингу може здійснюватись як наземна фотофіксація та/або відеозйомка стану об'єкта культурної спадщини та території, що охороняється, так і збір даних засобами космічної та/або повітряної зйомки (загального вигляду, стану об'єкта в контексті (навколишнім середовищі), найбільш цінних (характерних) елементів об'єкта, наслідків впливу та прояву загроз (дії негативних чинників). Зібрані дані дистанційного зондування об'єкта археологічної спадщини засобами моніторингу з космосу та/або повітря можуть бути представлені як у вигляді «сирих даних», так і у вигляді візуалізацій (фото, схеми, 3D моделі, графіки);*

- обґрунтована необхідність передбачення для органів охорони культурної спадщини за аналогією з положеннями про Державну екологічну інспекцію України права здійснення фотографування, звукозапису, кіно- і відеозйомки, зокрема з літальних апаратів та із застосуванням космічних технологій, як допоміжного засобу для запобігання та розкриття порушень законодавства, здійснення контролю за додержанням якого належить до повноважень таких органів.

6. Запропоновано спростити порядок здійснення польотів БПЛА органами охорони об'єктів культурної спадщини для

ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

запобігання та оперативної фіксації незаконного проведення пошукових робіт на об'єкті археологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини та інших порушень вимог законодавства про охорону культурної спадщини.



**БОРИСОВ
АРТЕМ ВАДИМОВИЧ**

*Науковий співробітник
Інституту археології
НАН України,
кандидат історичних наук.
Старший науковий співробітник
Черкаського міського
археологічного музею
Середньої Наддніпряни*

Автор понад 30 наукових праць з проблем просторової археології, систем заселення давньоруського часу території Поросся та археологічного картографування. Здійснює активні польові дослідження археологічних пам'яток, зокрема моніторингу стану їх збереженості.



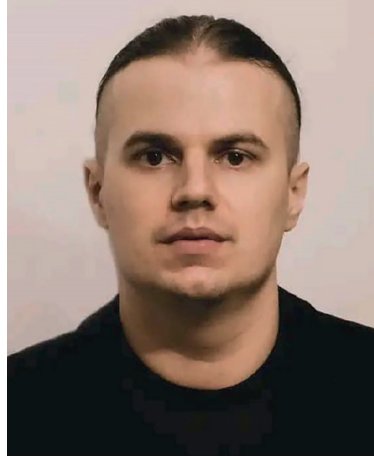
**ГУРОВА
АННА МИХАЙЛІВНА**

*Науковий співробітник
Інституту держави і права
імені В.М. Корецького
НАН України,
кандидат юридичних наук*

Автор понад 70 наукових праць з космічного та екологічного права. Спеціалізується на питаннях міжнародно-правових аспектів боротьби з космічним сміттям, видобування космічних ресурсів, кібербезпеки в космосі, національних моделей регулювання космічної діяльності. Член Міжнародного інституту з космічного права та Асоціації «Місячне поселення».

**МАЛИШЕВ
ОЛЕКСАНДР ОЛЕГОВИЧ**

*Докторант
Інституту держави і права
імені В. М. Корецького
НАН України,
кандидат юридичних наук*



Автор понад 100 наукових праць передусім з питань історії права та археологічного права. Є заступником голови Ради молодих вчених НАН України, членом правління Співки археологів України та активним учасником Міжнародної асоціації істориків права. Стипендіат стипендії Президента України для молодих учених. Бере участь у роботі у сфері нормотворчості й експертизи проектів нормативно-правових актів.

**МАЛОЛІТНЕВА
ВЕСТА КОСТЯНТИНІВНА**

*Учений секретар
Державної установи
«Інститут економіко-правових
досліджень імені В. К. Макутова
Національної академії наук
України»,
доктор юридичних наук*



Автор понад 70 наукових праць з господарського права. Спеціалізується на питаннях правового регулювання відносин у сфері здійснення публічних закупівель. Стипендіат стипендії Президента України для молодих учених.

Наукове видання

**Аерокосмічний моніторинг
археологічного ландшафту:
правові та організаційні засади**

Монографія

В оформленні обкладинки використовується ілюстрація:
MAGNIFIER / Shutterstock.com
Використовується за ліцензією від Shutterstock.com

*Дизайн Висоцької А. О.
Верстка Карташової О. Р.*

Підписано до друку 08.08.2022 р.
Формат 60х90/16. Ум.-друк. арк. 13,13.
Гарнітура CharterITC. Наклад 300. Зам. 04/0822.

Видавець і виготовлювач –
ТОВ «ВИДАВНИЦТВО «НОРМА ПРАВА»
03049, Україна, м. Київ, вул. Тополева, буд. 4-8.
E-mail: norma.prava.llc@gmail.com
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців, виготівників
і розповсюджувачів видавничої продукції
Серія ДК № 6846 від 18.07.2019 р.