

**Інформаційна довідка**  
**щодо вдосконалення правового регулювання запобігання**  
**незаконних розкопок та нелегального обігу археологічних предметів у**  
**контексті положень проекту Закону України «Про внесення змін до деяких**  
**законів України щодо збереження археологічної спадщини та інших**  
**культурних цінностей»\***

***Вступ.***

Удосконалення законодавчого регулювання щодо запобігання незаконних розкопок та нелегального обігу культурних цінностей (археологічних предметів) спрямоване на формування надійного та ефективного механізму сприяння проведенню наукових досліджень археологічної спадщини, створення умов для здійснення належних заходів щодо її охорони, а також розумного доступу до неї, запровадження умов для вільного обігу археологічних предметів, обмежуючи переміщення археологічних предметів незаконного походження.

***Основна частина.***

Набуття повноправного членства в Європейському Союзі (далі – ЄС) є головним і незмінним зовнішньополітичним курсом України, закріпленим в Конституції України. Для розширення потенціалу та інтегрування в єдиний регуляторний простір ЄС, Україна має імплементувати до національного законодавства керівні принципи міжнародного та європейського права, в тому числі щодо управління археологічною спадщиною. З огляду на зазначене, трансформація національного законодавства у сфері охорони археологічної спадщини має впроваджувати найкращі європейські практики держав-членів ЄС.

Підтримуючи в цілому законодавчі ініціативи, спрямовані на забезпечення запобігання незаконних розкопок та нелегального обігу культурних цінностей (археологічних предметів), вважаємо за необхідне звернути увагу на деякі спірні аспекти положень проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо збереження археологічної спадщини та інших культурних цінностей» (далі – законопроект).

1. У статті 1 Закону України «Про охорону археологічної спадщини» законопроектом пропонується викласти у новій редакції визначення терміну «*археологічна спадщина*», виключивши у ньому таку ознаку «*рухомих археологічних предметів*» як «*культурні цінності*». На нашу думку, така пропозиція порушує порядок правового регулювання відносин, пов'язаних із охороною археологічної спадщини, та в умовах воєнного стану матиме для України негативні правові наслідки. Зокрема це ускладнить поєднання певних правових засобів для отримання бажаного результату при застосуванні особливого порядку правового регулювання захисту культурних цінностей під час збройного конфлікту<sup>1</sup>, а також

---

<sup>1</sup> Другий протокол до Гаазької конвенції про захист культурних цінностей у разі збройного конфлікту 1954 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_001-99#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_001-99#Text) (дата звернення: 22.12.2023)

запобігання незаконній торгівлі культурними цінностями, в тому числі контрабанди<sup>2</sup> (особливо, якщо така незаконна торгівля може сприяти фінансуванню тероризму).

2. Зміни, які пропонується внести до законодавчих визначень термінів, а також запропоновані нові терміни містять нечіткий та суперечливий контекст. Наприклад, у визначенні терміну *«наукові археологічні розвідки»*, що міститься у статті 1 Закону України *«Про охорону археологічної спадщини»*, формулювання наведене в дужках *«(крім обмеженого шурфування для визначення товщини культурного шару)»* законопроектом замінене на формулювання *«(крім обмеженого шурфування для дослідження його збереження)»*. Водночас дослідження (у даному випадку наукові дослідження археологічної спадщини) спрямовані виключно на здобуття нових знань про археологічні об'єкти (стаття 1 Закону України *«Про охорону археологічної спадщини»*). Поряд із терміном *«наукові археологічні розкопки»* пропонується запровадити термін *«археологічні розкопки»*, який по своїй суті містить визначення наукових археологічних розвідок, пов'язаних із частковим руйнуванням культурного шару об'єкта археологічної спадщини.

Також звертаємо увагу, що археологія є однією із галузей науки<sup>3</sup>, тому додавання слова *«наукові»* до формулювання визначення термінів *«археологічні розвідки»* та *«археологічні розкопки»*, є недоцільним.

3. Законопроектом пропонуються нові терміни та їх визначення, які потребують удосконалення. Наприклад, до статті 1 Закону України *«Про охорону археологічної спадщини»* законопроектом пропонується запровадити нові терміни: *«археологічні предмети – рухомі рештки життєдіяльності людини, що датуються до 1775 р. включно, окрім предметів живопису, друкарства та рукописів»* та *«археологічна знахідка – рухомі рештки життєдіяльності людини, що мають підтвердження обставин їх виявлення»*, визначення яких є не обґрунтованими, суперечать нормам національного законодавства та не імплементують до національного законодавства норми європейського законодавства.

Зокрема згідно із Додатком 1 до Регламенту Ради (ЄС) №116/2009 від 18 грудня 2008 року про експорт культурних пам'яток (кодифікована версія)<sup>4</sup>, археологічними предметами є предмети, яким не менше 100 років. У контексті законопроекту археологічними предметами будуть вважатися лише предмети, що датуються до 1775 року включно. Решта предметів, у розумінні законопроекту, вважатимуться археологічними знахідками (у тому числі і ті, яким менше

---

<sup>2</sup> Кримінальний кодекс України: від 05 квітня 2001 року № 2341-III. стаття 201. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 22.12.2023)

<sup>3</sup> Про затвердження Переліку наукових спеціальностей: наказ Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України від 14.09.2011 № 1057. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1133-11#Text> (дата звернення: 22.12.2023)

<sup>4</sup> 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/?qid=1688472160215&uri=CELEX%3A02009R0116-20090210> (дата звернення: 22.12.2023)

100 років), які, в свою чергу, поділятимуться на археологічні знахідки, одержані в результаті археологічних досліджень та випадково виявлені археологічні знахідки. Всі археологічні знахідки, одержані в результаті археологічних досліджень є власністю держави, належать до державної частини Музейного фонду України та підлягають передачі на зберігання (стаття 18 Закону України «Про охорону археологічної спадщини»). Випадково виявлені археологічні знахідки, у тому числі під час проведення будь-яких земляних робіт (стаття 36 Закону України «Про охорону культурної спадщини») залишаються поза сферою правового регулювання, окрім археологічних предметів (датованих до 1775 року включно), які згідно із законопроектом, будуть мати правовий режим скарбу (зміни до частини четвертої статті 17 Закону України «Про охорону культурної спадщини»). Тобто поза межами правового регулювання залишається право власності на випадково знайдені археологічні знахідки (датовані після 1775 року), які можуть мати загальний суспільний інтерес та належати до державної частини Музейного фонду України.

На нашу думку, для уникнення правової невизначеності у положеннях законопроекту доцільно:

не розмежовувати поняття *«археологічна знахідка»* та *«археологічний предмет»*, а звернути увагу на класифікацію культурних цінностей за обставинами їх виявлення (в результаті археологічних досліджень або випадково);

використовувати універсальний підхід до формулювання ознак, що характеризують категорію археологічних предметів (археологічних знахідок), який застосований у Регламенті Ради (ЄС) № 116/2009, зокрема як у формулюванні *«археологічні об'єкти, яким не менше 100 років»* (що дозволить у подальшому уникнути внесення постійних змін у законодавство);

визначити порядок набуття предметами статусу археологічних предметів (археологічних знахідок), що сягають періоду останніх 100 років і характеризуються як культурні цінності, що належать до частини Музейного фонду України та не підлягають обігу;

встановити механізм набуття статусу культурної цінності випадково знайденими археологічними предметами (археологічними знахідками), що має включати: суб'єкта проведення експертизи щодо надання статусу культурної цінності випадково знайденим археологічним предметам (археологічним знахідкам); основні принципи та порядок її проведення; процедуру передачі державі археологічних предметів (археологічних знахідок) (у разі виявлення, за результатами експертизи наукової чи будь-якої іншої культурної цінності, що має належати до державної частини Музейного фонду України); порядок набуття права власності на археологічні предмети (археологічні знахідки), що не належать до частини Музейного фонду України та умови їх обігу тощо.

4. На нашу думку, передбачені законопроектом зміни до статті 11 Закону України «Про охорону археологічної спадщини», зокрема щодо встановлення національним стандартом України вимог до складення та подання наукового звіту про виконання в попередньому польовому сезоні археологічних робіт, мають

декларативний характер. Адже такі пропозиції не передбачають заінтересовану сторону (що має бути компетентною у сфері проведення археологічних досліджень, а саме польових археологічних робіт), яка має подати пропозицію щодо проведення робіт з національної стандартизації (стаття 18 Закону України «Про стандартизацію»<sup>5</sup>). Водночас, звертаємо увагу, що для виконання робіт із стандартизації в законопроекті необхідно визначити порядок фінансування за надання відповідних послуг<sup>6</sup> (стаття 29 Закону України «Про стандартизацію»).

5. Законопроектом пропонується в абзаці другому статті 12 Закону України «Про охорону археологічної спадщини» слова «*організовує і здійснює наукові та науково-рятувальні*» замінити словом «*здійснює*». Вважаємо, що така пропозиція суперечить статті 14 вказаного Закону, оскільки Інститутом археології Національної академії наук України може утворюватися археологічна експедиція, що передбачає не лише здійснення археологічних розкопок, а й їх організацію.

Окрім того, передбачені зміни призведуть до нівелювання наукового значення археологічних досліджень, що порушує зобов'язання України, передбачені Європейською конвенцією про охорону археологічної спадщини<sup>7</sup>. Так, відповідно до статті 3 зазначеної Конвенції кожна держава-учасниця для збереження археологічної спадщини і забезпечення наукового значення археологічних дослідницьких робіт зобов'язується, зокрема забезпечити, щоб археологічні розкопки і розвідка здійснювалися на наукових засадах.

6. У законопроекті залишилися поза увагою нововиявлені об'єкти археологічної спадщини, які не є пам'ятками, і також потребують заходів охорони шляхом внесення їх до Державного реєстру нерухомих пам'яток України.

Окрім того, враховуючи, що абзац п'ятий підпункту 3 пункту 1 розділу II законопроекту містить норму, яка має проміжний, тимчасовий характер та розрахована на певний період, його слід перенести в «Прикінцеві та перехідні положення», доповнивши законопроект відповідним розділом. При цьому для уникнення декларативного характеру цієї норми слід передбачити: процедуру заявлення археологічних предметів (археологічних знахідок) для проведення державного обліку (декларативним способом або у якийсь інший спосіб) та процедуру вилучення археологічних предметів (археологічних знахідок) у разі незаявлення (у судовому порядку або в інший спосіб).

**Висновки.** Удосконалення правового регулювання у сфері охорони археологічної спадщини є важливим аспектом інтегрування законодавства України в єдиний регуляторний простір законодавства держав-членів ЄС та дотримання Україною міжнародних зобов'язань у сфері охорони археологічної спадщини.

---

<sup>5</sup> Про стандартизацію: Закон України від 5 червня 2014 року № 1315-VII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1315-18#Text> (дата звернення: 22.12.2023)

<sup>6</sup> Про затвердження Методики визначення трудомісткості та вартості робіт з національної стандартизації: наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 05.10.2016 № 1685 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1402-16#n18> (дата звернення: 22.12.2023)

<sup>7</sup> Європейська конвенція про охорону археологічної спадщини (переглянута):(ETS N 143), Валлетта, 16 січня 1992 року URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_150#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_150#Text) (дата звернення: 22.12.2023)

Враховання зазначених зауважень і пропозицій дозволить уникнути ризику порушення принципу правової визначеності окремими положеннями законопроекту.

*Дослідницька служба  
Верховної Ради України*

*\* Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*