

N.P. Mayurov, P.N. Mayurov, D.A. Makarov, O.S. Makarova
SPECIFIC FEATURES OF INTERNATIONAL LEGAL INSTITUTE
FOR PROTECTION OF HISTORICAL AND CULTURAL HERITAGE
AT THE TURN OF XX-XXI CENTURIES

Nikolay Mayurov – Professor, the Department of Theory and History of State and Law, Saint-Petersburg Law Academy, Doctor of Law, Professor, Honoured Lawyer of the Russian Federation, St. Petersburg; **e-mail: mayurov2010@mail.ru.**

Pavel Mayurov – a 3-d year PhD student, Law Faculty, the Department of Theory and History of State and Law, University at Inter-Parliamentary Assembly of the Eurasian Economic Union, Russia, St. Petersburg; **e-mail: mayurov2010@mail.ru.**

Dmitriy Makarov – Head of the Department of Administrative Law and Proceeding, Saint-Petersburg University of Technology, Management and Economics, PhD in Law, Associate Professor, St. Petersburg; **e-mail: dim36817245@yandex.ru.**

Olesya Makarova – a Master student, Institute of History, Saint-Petersburg State University, St. Petersburg; **e-mail: maisner@rx24.ru.**

The article deals with problematique of normative consolidation of the institute of historical and cultural properties. The author identifies the attributive elements of this legal institution. The analysis of normative definition of object of legal protection of historical and cultural properties is carried out. Problematic issues dealing with practical application of these international legal norms are studied. Key matters of interaction between States in this fields of international cooperation are analyzed.

Keyword: law; convention; offences; historical property; smuggling; cultural property; international law; UN; theft; UNESCO.

Н.П. Маюров, П.Н. Маюров, Д.А. Макаров, О.С. Макарова
ОСОБЕННОСТИ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО
ИНСТИТУТА ЗАЩИТЫ ИСТОРИЧЕСКИХ И КУЛЬТУРНЫХ
ЦЕННОСТЕЙ НА РУБЕЖЕ XX–XXI ВВ.

Николай Петрович Маюров – профессор кафедры теории и истории государства и права, Санкт-Петербургская юридическая академия, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации, г. Санкт-Петербург; **e-mail: mayurov2010@mail.ru.**

Павел Николаевич Маюров – аспирант III курса юридического факультета кафедры теории истории государства и права, Университет при МПА ЕврАзЭС, г. Санкт-Петербург; **e-mail: mayurov2010@mail.ru.**

Дмитрий Андреевич Макаров – зав. кафедрой административного права и процесса, Санкт-Петербургский университет технологий, управления и экономики, кандидат юридических наук, доцент, г. Санкт-Петербург; **e-mail: dim36817245@yandex.ru.**

Олеся Сергеевна Макарова – магистрант исторического института Санкт-Петербургского государственного университета, г. Санкт-Петербург; **e-mail: maisner@rx24.ru.**

В статье исследуется проблематика нормативного закрепления института исторических и культурных ценностей. Выявляются атрибутивные элементы данного правового института. Проводится анализ нормативного определения объекта правовой охраны исторических и культурных ценностей. Анализируются проблемы практики применения указанных международно-правовых норм. Изучаются вопросы взаимодейст-

вия государств в данной области международного сотрудничества.

Ключевые слова: Закон; конвенция, правонарушения; исторические ценности; контрабанда; культурные ценности; Международное право; ООН; хищение; ЮНЕСКО.

Введение. В настоящее время изучение проблематики международно-правовой охраны объектов материальной и духовной культуры обладает значительной актуальностью в свете нарастания международной напряженности межгосударственных отношений, вооружённых конфликтов, роста преступности, связанной с международной контрабандой, и иных обстоятельств. Многие вопросы, связанные с нормативным определением правового положения объектов искусства, а также правоприменительной и судебной практики, связанной с защитой исторических и культурных ценностей, нуждается в своём пристальном изучении.

Актуальность. Объекты культуры становятся предметом различных гражданско-правовых соглашений о переходе права собственности, аренды, пользования и др. Обычной практикой является купля-продажа произведений искусства на международных аукционах. Например, в числе крупнейших по объёмам продаж необходимо отметить организуемые «Кристис», «Сотбис», «Бонхамс», «Доротеум МакДуглас», Стокгольмским аукционным домом, «Упсала», «Буковскис Друо», «Таян», «Дюран», «Поли, Чина Гардиан» и др. Музеи и выставочные центры во многих странах мира принимают участие в выставках предметов графики, живописи, скульптуры и пр. Особое значение принадлежит Всемирным выставкам, проводимым начиная с середины XIX.

В то же время происходит рост преступности, связанной с похищением и международной контрабандой произведений искусства. Особо необходимо отметить расхищение культурных ценностей, происходящее в период вооружённых конфликтов в Сирии, Ираке, Афганистане и ряде других государств современного мира. Важно отметить расхищение и незаконный оборот культурных ценностей древних народов Ассирии, Шумера, Древнего Египта и др. Подобные объекты

незаменимы в своём изучении как научная ценность, утрата которой может стать невосполнимой для человечества. В конституциях и законах арабских республик Ирака, Египта и других государств содержатся специальные нормы, запрещающие переход в частную собственность под любым основанием исторических древностей, расположенных на территории этих государств [1].

Немаловажным фактором, усложняющим процесс правовой защиты исторических и культурных ценностей, является и то обстоятельство, что многие из них выступают предметами культа и необходимы для духовно-нравственного развития. Например, иконы в христианских религиях, скульптурные и графические изображения у народов, исповедующих буддизм и др. Исторические реликвии, например, подлинники нормативных актов, деклараций, судебных решений, фонограмм заседаний органов государственной власти и международных организаций и т.п. так же представляют несомненную культурную и историческую ценность. Но подобные объекты, как правило, изъяты или ограничены в гражданском обороте. Речь идёт о нормах не гражданского законодательства или международного частного права, а сугубо публичного права, определяющего их правовой статус.

Формулирование проблемы. В результате, суммируя, в числе требующих своего разрешения необходимо отметить следующие проблемы международно-правовой защиты исторических и культурных ценностей, существующих в настоящее время: нормативное определение категорий объектов, обладающих культурной и исторической ценностью; участие подобных объектов в гражданском обороте; борьба с преступностью в сфере защиты прав на культурные и исторические ценности; формирование механизма международной защиты культурных и исторических ценностей; совершенствование меж-

дународного сотрудничества и функционирования международных организаций в сфере защиты культурных и исторических ценностей.

Степень разработанности исследования. Даная проблематика была предметом исследования многих учёных, в числе которых необходимо отметить работы В.О. Нешатаевой [4], М.-А. Рэнольда [9], Д. Блайк [5], Эммер де Ватель [3] и многих других. Но при этом отсутствуют работы, посвящённые исследованию проблематики международно-правовой охраны исторических и культурных ценностей как комплексного правового института.

Выводы и обсуждение. Структурно комплексный правовой институт международной охраны культурных и исторических ценностей включает: источники нормативного регулирования правоотношений, связанных с охраной исторических и культурных ценностей; объект международно-правовой охраны; правомочия лица в законном владении, которого находится объект правовой охраны; способы и механизмы защиты прав данного лица в отношении принадлежащих ему культурных ценностей; международно-правовые меры, направленные на охрану культурных и исторических ценностей; меры юридической ответственности, применяемые к правонарушителю.

Определение объекта правовой охраны. На заседании Генеральной Конференции ООН по вопросам образования, науки и культуры 17.10.1972–21.11.1972 г. были определены основные принципы по защите культурных ценностей. В их числе необходимо отметить: 1) презумпцию опасности для культурных ценностей, исходящую от традиционных причин повреждений (намеренное разрушение) и социально-экономического развития общества; 2) уничтожение культурных ценностей означает обеднение достояния человечества; 3) недостаточность охраны на национальном уровне; 4) заключение соглашений по этому вопросу на международном уровне; 5) охраны культурных и исторических ценностей как уникальных объектов вне зависимости от того какой нации они принадлежат; коллективная

взаимопомощь по защите культурных ценностей.

В соответствии с Конвенцией об охране всемирного культурного и природного наследия, заключённой в 1972 г., под объектом правовой охраны выступает: 1) монументальная скульптура, архитектура и живопись; 2) объекты археологических раскопок; 3) пещеры, надписи, и т.п.; 4) ансамбли архитектуры и природных объектов; 5) территории, обладающие универсальной ценностью для истории, эстетики и т.п. (ст. 1) Конвенция УНИДРУА по похищенным или незаконно вывезенным культурным ценностям 1995 г. определяет, что это ценности, важные для археологии, истории, литературы, искусства и т.п., и которые принадлежат к одной из категорий в Приложении. В частности: объекты истории науки социальной истории, технологий, войн археологические объекты, древности старше 100 лет, редкие книги, манускрипты, ценности географического, этнографического, художественного интереса и др.

Основными законами в США в отношении охраны культурных исторических ценностей являются законы: «О древностях» 1906 г., «Относительно охраны американских исторических районов, зданий, древностей и других объектов национального значения» 1935 г., «О Национальном тресте по охране памятников истории в США» 1946 г., «Об охране памятников истории, имеющих национальное значение» 1966 г. в редакции 1970 г., 1973 г. и 1980 г., «О комплексном использовании публичных зданий» и др. При этом следует отметить, что непосредственного определения культурных ценностей данные акты, как правило, не содержат, отсылая к перечню зданий, сооружений и иных объектов, включенных в соответствующий Национальный реестр [2]. Похожая модель существует в ФРГ и других европейских государствах. В частности, действуют законы «О защите немецкого культурного достояния от вывоза за границу» 1955 г., «О возврате неправомерно изъятых культурных ценностей» 1998 г. В данных актах также содержится отсылка к специальным реестрам, формируемым ор-

ганами государственной власти земель и федеральным правительством.

Правомочия правообладателя определяются необходимостью использования культурных и исторических объектов в соответствии с нормами Устава ООН и сохранением исторических и культурных ценностей как всеобщего достояния человечества. Данное правило означает любое законное использование, которое не приводит к повреждению или утрате данного объекта [7].

Организационные меры по охране исторических и культурных ценностей. Организационные механизмы защиты культурных ценностей включают функционирование ряда международных организаций. Важнейшей из них является ЮНЕСКО. Задачей данной организации выступает содействие миру и безопасности, способствование сотрудничеству наций [7]. Важнейшей функцией организации является нормотворческая. Рекомендации, принятые в рамках ЮНЕСКО, являются специальными, например, «О защите культурных ценностей, подвергающихся опасности в результате проведения общественных или частных работ» 1968 г. Межправительственный комитет при ЮНЕСКО по охране всемирного культурного и природного наследия формирует номенклатуру объектов, подлежащих международно-правовой охране. В каждой стране создаются комитеты по делам ЮНЕСКО. Существуют многочисленные региональные организации. В целом международные организации в области культуры выполняют следующие функции: нормотворческую; координации международного сотрудничества в области культуры; формирования номенклатуры подлежащих правовой охране объектов истории и культуры; информирования; организации образования и просвещения; пропаганды и др.

Важным направлением международно-правовой охраны объектов, обладающих историческим и культурным значением, является борьба с преступностью. Были заключены следующие международные соглашения: «Парижская конвенция о мерах, направленных на запрещение

и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности» 1970 г., «Римская конвенция международного института по унификации частного права по похищенным или незаконно вывезенным культурным ценностям» 1995 г. и др.

В Приложении III к Европейской конвенции о правонарушениях в отношении культурных ценностей (ETS № 119), 1985 г. указывается, что криминальные деяния против культурного наследия не ограничены национальными границами. Особую важность приобретает защита исторических и культурных объектов в период вооруженных конфликтов. При заключении конвенций «О законах и обычаях сухопутной войны» на Гаагских конференциях мира 1899 и 1907 гг. впервые была закреплена правовая норма о том, что не допускается уничтожение культурных и исторических ценностей во время ведения войн (ст. 56). Противоборствующие стороны обязаны беречь подобные объекты (ст.27). Универсальным соглашением стала Гаагская конвенция 1954 г. Нужно отметить дополнительные протоколы 1977 г. к Женевским конвенциям о защите жертв войны.

Часто вооружённые конфликты ведутся с грабительскими целями, и в этой связи после прекращения агрессии определяющее значение принадлежит реституции захваченных исторических и культурных ценностей. В 1943 г. правительства государств антигитлеровской коалиции приняли Декларацию о намерениях относительно недопущения подобной ситуации в будущем. В Париже в 1947 г. были приняты нормы о проведении реституции, они были одобрены на Гаагской конференции 1954 г. По ее итогам были приняты Протоколы 1954 г. и 1999 г. Второй из них не был ратифицирован Россией.

Вооруженные конфликты, а также незаконная продажа культурных и исторических ценностей являются важнейшими источниками нарушения законности в данной сфере международных отношений. Особо провокационной является политика США и Великобритании в данной области. В частности, данные государства не

ратифицировали Гаагскую конвенцию 1954 г. В результате в мире мог быть создан прецедент о том, что государства, не являющиеся участниками конвенций о защите культурных и исторических ценностей, могут быть свободными от соответствующих обязательств относительно их защиты. Данная позиция является официальной позицией указанных государств, где действует система прецедентного права и доктрина преимущества национального права над международным.

Международное сообщество и ЮНЕСКО не согласны с указанной позицией по тому основанию, что источником международного права выступают не только нормы конвенций, но также и решения международных организаций, общие принципы международного права, международные обычаи, а также иные источники, признаваемые мировым сообществом. В этой связи защита исторических и культурных ценностей базируется на комплексе норм не только конвенционального, но и права международных обычаев. Венская конвенция о праве международных договоров является кодификацией норм обычного международного права [8]. Государство, которое подписало договор, не может лишать его объекта и цели до момента его ратификации и или иного момента вступления в силу [9]. ЮНЕСКО прямо указало, что принципы защиты и сохранения культурных ценностей во время ведения военных действий являются частью международных обычаев ЮНЕСКО признавало данный факт уже многократно и последний раз в 1993 г. в отношении квалификации гаагской конвенции 1954 г. также в качестве записи норм обычного права [10]. Подобное обоснование базируется на правовой природе защиты культурных и исторических ценностей в условиях вооружённых конфликтов как специальных норм в рамках системы норм, объединяемых в категорию законы и обычаи сухопутной войны [11].

Но конвенция 1954 г., закрепляя необходимость защиты культурных ценностей, тем не менее не допускает их использования в военных целях (ст. 9). В результате подобное исключение позво-

ляет фактически безнаказанно уничтожать культурные ценности. Тем не менее, конвенция 1970 г. закрепляет введение режима ограничения импорта подобных ценностей для предотвращения их разграбления. Подобные нормы уже незаконно были проигнорированы со стороны государств, оккупировавших соответствующие территории. В результате Совет Безопасности ООН в резолюции № 1483 2003 г. призвал все государства-члены ООН к соблюдению норм международного права и противодействию незаконному вывозу культурных ценностей из оккупированного Ирака. В данное государство была направлена специальная миссия ЮНЕСКО и привлечены силы Интерпола [12].

Но, к сожалению, сотрудничество с временной администрацией Ирака и командированием военной коалиции не принесло ощутимых успехов. Тем не менее, под давлением мировой общественности, учитывая, что аукционные дома стали получать массовые предложения о реализации похищенных культурных ценностей, власти США были вынуждены включить международные нормы о защите культурных ценностей в своё национальное законодательство. В 2004 г. был принят Акт об исключительных мерах защиты иракских древностей [13]. Было выделено финансирование на сохранение объектов культуры.

Выводы. В результате можно сформулировать следующие основные выводы относительно института международно-правового института защиты исторических и культурных ценностей на рубеже XX–XXI вв.

Данный институт является комплексным и охватывает нормы различных отраслей как публичного, так и частного права. При этом несомненным является превалирование именно норм публичного права, поскольку реализация правомочий собственности в отношении объектов, имеющих культурное и историческое значение, возможно только при их сохранении на благо народов мира. Подобные объекты составляют достояние не только отдельных лиц или государств, но, в пер-

вую очередь, всего человечества. Защита подобных объектов является частью международного гуманитарного права, связанного с законами и обычаями сухопутной войны. Именно в рамках отрасли права войны и мира и возникает современный институт защиты объектов обладающих исторической и культурной ценностью. По своей природе нормы национального законодательства и акты применения права во исполнение международных конвенций определяют не столько правовое положение подобных объектов, сколько направлены на формирования их номенклатуры с определением особенностей их режима использования. Координация международного сообщества в рамках работы ЮНЕСКО и других международных организаций играет определяющую роль в защите подобных объектов. Без координации в рамках специализированных учреждений ООН межгосударственного сотрудничества реализация норм данного международно-правового института представляется невозможной.

Приведённый пример правоприменения является показательным с той точки зрения, что нормы международного права относительно защиты исторических и культурных ценностей являются частью обычного международного права. Ни одно государство в мире не может ссылаться на факт неучастия в конвенциях по защите исторических и культурных ценностей для обоснования несоблюдения нормативных предписаний в отношении подобных объектов.

Рекомендации. Международное сообщество должно провести в рамках функционирования ЮНЕСКО кодификационные работы для повышения эффективности защиты исторических и культурных ценностей. Многообразие действующих конвенций, а также тот факт, что не все страны являются их участниками или принимают участие только в некоторых из них, порождает противоречия в правоприменении. Многие из конвенций дублируют друг друга. Необходимо принятие кодифицированной конвенции по данному вопросу, участниками которой стали бы все государства-члены ООН.

ЛИТЕРАТУРА

1. Закон № 55 о древностях и наследии Ирака (2000), art. 17(1); Republic of Iraq Antiquities Law № 59 (1936), art. 16.1.; Iraqi Cultural Heritage: First UNESCO Mission to Baghdad from 15 to 20 May 2003. URL: <http://www.UNESCO.org> (дата обращения: 12.09.2019).

2. Аналитический вестник № 5 (372). Совет Федерации ФС РФ. Комиссия Совета Федерации по культуре. 01.09.2009.

3. *Ватель Э.* Право народов. М.: Экос, 2012. 125 с.

4. *Нешатаева В.О.* Культурные ценности: цена и право. М., 2013. 208 с.

5. *Blake J.* On defining the cultural heritage // International and Comparative Law Quarterly. 2000. Vol. 49. P. 67.

6. Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property. Paris, 14 November 1970, 823 UNTS 231, 10 ILM 289.

7. *Corten O., Klein P. (ed)* The Vienna Conventions on the Law of Treaties / A Commentary. Vol. I. New-York: Oxford University Press, 2011. 2071 p.

8. Emergency Protection for Iraqi Cultural Antiquities Act [HR 1047] (2004).

9. *O'Connell M.* Occupation Failures and the Legality of Armed Conflict: The Case of Iraqi Cultural Property // Public Law and Legal Theory Working Paper Series. 2004. № 23. P. 4.

10. *Renold M.-A.* Cross-border restitution claims of art looted in armed conflicts and wars and alternatives to court litigations. Directorate General For Internal Policies, Policy Department C: Citizens' Rights And Constitutional Affairs, Legal.

11. UNESCO Res 27/C (16 November 1993), para 3.5.

12. UNESCO, Report on the Implementation of the 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in The Event of Armed Conflict and Its Two 1954 and 1999 Protocols, Report on the Activities from 1995 to 2004, para 50,70.

13. Vienna Convention on the Law of Treaties, 1155 UNTS. 331, 8 ILM. 679, Art. 18.