



Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации»

# Сохранение культурного наследия для целей составления программного плана мероприятия по теме «Сохранение культурного наследия: опыт России и Австрии»

Москва

2021

# СОДЕРЖАНИЕ

|  |    |
|--|----|
| Определения, Обозначения И Сокращения .....  | 4  |
| Введение .....   | 6  |
| Защита и охрана культурных ценностей на международном уровне .....   | 13 |
| Международные соглашения о защите культурных ценностей в ходе вооруженного конфликта .....   | 16 |
| Предпосылки международных соглашений в сфере охраны и защиты культурных ценностей в ходе вооруженных конфликтов.....                                 | 16 |
| Пакт Рериха (1935) .....   | 17 |
| Гагская конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта и ее протоколы.....  | 21 |
| Международные соглашения в сфере охраны культурного наследия.....  | 33 |
| Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия.....  | 33 |
| Конвенция о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности ..... | 41 |
| Конвенция об охране подводного культурного наследия.....   | 43 |
| Деятельность международных неправительственных организаций по охране культурных ценностей.....   | 46 |
| Международный комитет Голубого щита.....   | 47 |

|   |     |
|---|-----|
| Политика Европейского союза в сфере защиты и охраны культурного наследия..... | 61  |
| Европейская рамочная программа действий по культурному наследю.....           | 64  |
| Сохранение культурного наследия в Австрийской республике.....                 | 72  |
| Сохранение культурного наследия в России .....                                | 83  |
| Заключение.....   | 102 |
| Список использованной литературы.....   | 107 |
| Официальные и директивные материалы.....                                      | 107 |
| Книги и диссертации .....   | 112 |
| Статьи и электронные ресурсы.....   | 113 |



# ОПРЕДЕЛЕНИЯ, ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ

**АНКГЦ** - Ассоциация национальных комитетов Голубого Щита

**ВООПИИК** - Всероссийская организация охраны памятников истории и культуры

**ЕС** - Европейский союз (European union - **EU**)

**ИКОМОС** - Международный совет по сохранению памятников и достопримечательных мест (International Council on Monuments and Sites - **ICOMOS**)

**ИФЛА** - Международная Федерация библиотечных ассоциаций и учреждений

**МКГЦ** - Международный комитет Голубого Щита

**МККК** - Международный комитет Красного Креста

**МНПО** - Международная(ые) неправительственная(ые) организация(ии)

**МСОП** - Международный союз охраны природы и природных ресурсов

**НПО** - Неправительственная организация

**УНИДРУА** - Международный институт унификации частного права

**ЮНЕСКО** - Специализированное учреждение Организации Объединённых Наций по вопросам образования, науки и культуры

**ЮНКЛОС** - Конвенция Организации Объединённых Наций по морскому праву

**ССААА** - Координационный совет ассоциаций аудиовизуальных архивов

**ICA** - Международный совет архивов

**ICOM** - Международный совет музеев

**LOAC** - Law of Armed Conflict - Закон войны



## ВВЕДЕНИЕ

Культурное наследие - это богатая и разнообразная мозаика культурных и творческих проявлений, наследство предыдущих поколений и наследие для грядущих. Она включает в себя многие аспекты, такие как природные, архитектурные и археологические объекты, музеи, памятники, произведения искусства, исторические города, литературные, музыкальные и аудиовизуальные произведения, а также знания, многовековой опыт и традиции жителей тех или иных регионов. Культурное наследие обогащает индивидуальную жизнь граждан, является движущей силой для культурного и творческого секторов и играет роль в создании и укреплении социального капитала мира. Оно также является важным ресурсом для экономического роста, занятости и социальной сплоченности, предлагая потенциал для оживления городских и сельских районов и развития туризма. Культурные ценности, выступающие как материализованное свидетельство исторического пути развития человечества, раскрывают духовное богатство народов и являются источником исторического опыта предшествующих поколений. Человек живет не только в окружении природной среды, необходимой для его биологической жизнедеятельности, но и в культурной среде, необходимой для его нравственной и духовной жизни. Именно поэтому охрана и гармоничное использование культурных ценностей - приоритетная задача государства и его органов, общественных организаций и всех граждан. Основную роль в охране культурных ценностей, использовании их в интересах поколений должно нести каждое из государств.

Говоря же о трактовке понятий «охрана» и «защита» и их соотношении необходимо отметить, что однозначного

определения на текущий момент нет. При анализе законодательства и правовой литературы можно обнаружить, что термин «защита» используется чаще, так как вопрос о защите и охране культурных ценностей как правило поднимается уже в момент нарушений или посягательств на них. Термин «защита», согласно этимологическому анализу, применяется для обозначения активного противодействия нарушению законов и снижению негативных последствий от данных нарушений<sup>1</sup>. Кандидат юридических наук В. В. Болгова при анализе соотношения терминов «защита» и «охрана» с правовой точки зрения отмечает, что различные авторы имеют разный взгляд на данную проблему<sup>2</sup> - так, д.ю.н. В. А. Тархов полагает, что правовая охрана существует постоянно и имеет целью обеспечить ее осуществление и не допустить ее нарушения. К защите же можно прибегнуть лишь при нарушении, оспаривании либо угрозе нарушения<sup>3</sup>. Э. П. Гаврилов, советский и российский юрист, специалист в области интеллектуальной собственности, считает, что охрана есть установление общего правового режима, а защита - те меры, которые предпринимаются в случаях, когда права нарушены или оспорены<sup>4</sup>. В свою очередь, доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного права и процесса Тартуского университета, И. А. Ребане различает два уровня «правовой охраны». Под правовой охраной в широком смысле он понимает деятельность, которая направлена на обеспечение правопорядка и соблюдение норм права. В этом смысле правоохрана совпадает с обеспечением режима законности. В

---

<sup>1</sup> Большой энциклопедический словарь. - М., 1990. - С. 459

<sup>2</sup> Болгова В. В. Формы защиты субъективного права: теоретические проблемы: дис. ... канд. юрид. наук. - Самара, 2000. - С. 76-79

<sup>3</sup> Тархов В. А. Гражданское право. - Чебоксары, 1997. - С. 259-260

<sup>4</sup> Гаврилов Э. П. Об авторском праве и смежных правах: комментарий Закона РФ. - М., 1996. - С. 217.

более узком понимании правоохрана рассматривается как совокупность мер по предупреждению и пресечению правонарушений, мер по непосредственному принудительному осуществлению прав и, наконец, мер ответственности за посягательства на правопорядок<sup>5</sup>. По мнению О. С. Иоффе, понятия «защита» и «охрана» являются синонимами и представляют собой применение к нарушителю санкций. Различия между категориями трактуют как чисто терминологические<sup>6</sup>.

Несмотря на то, что в работах многих юристов встречается точка зрения о тождественности данных понятий, представляется более вероятным, что понятие «охрана» включает в себя систему мер, направленных на предотвращение нарушений прав человека. Иными словами, «охрана» сориентирована главным образом на недопущение возможных нарушений, а «защита» - на нейтрализацию уже существующих<sup>7</sup>. Следовательно, «охрана» выступает как перспективный аспект деятельности государства по сохранению культурных ценностей, в свою очередь, «защита» - как ретроспективный. Представленные понятия не случайно переплетаются и отдельными авторами воспринимаются как единое целое. Дело в том, что как охрана без защиты, так и защита без охраны теряет свой смысл. Представляется, что и охрана, и защита культурных ценностей - два этапа единого последовательного процесса: обеспечения сохранности культурного наследия. Первая стадия данного процесса - охрана культурных ценностей, вторая - их защита.

---

<sup>5</sup> Ребане И. А. Убеждение и принуждение в деле борьбы с посягательствами на советский правопорядок // Учен. зап. Тартуск. гос. ун-та. - Вып. 182. Труды по правоведению. Т. 5. - Тарту, 1966. - С. 72-73.

<sup>6</sup> Иоффе О. С. Новая кодификация советского гражданского законодательства и охрана чести и достоинства граждан // Сов. гос-во и право. - 1962. - № 7. - С. 61-62.

<sup>7</sup> Матузов Н. И. Правовая система и личность. - Саратов, 1989. - С. 130-131.



Общество в процессе своего развития не всегда ответственно относилось к сохранности культурных ценностей как исторического наследия, что привело и приводит к их разрушению, утратам, порче и, в большинстве своем носит необратимый характер. Одной из основных причин утрат культурных ценностей в современной науке принято считать в первую очередь отношение государства. Несмотря на принимаемые неоднократно международные и национальные законодательные акты, направленные на обеспечение сохранности культурных ценностей, на отдельных этапах развития в силу различных обстоятельств отмечается серьезная недооценка государством значимости данных объектов для общества. В частности, в 1920-х годах правительством СССР проводилась широкомасштабная продажа культурных ценностей за пределы страны.

Другой, даже более разрушительной для культурного наследия причиной утраты культурных ценностей можно назвать войны, военно-политические и заграничные политические конфликты. Использование оружия, социальная напряженность в обществе всегда отражается на сохранении культурных ценностей. Особую опасность для культурных ценностей представляет оружие массового поражения, возможность применения которого не исключена и в настоящее время. История знает много печальных примеров варварского отношения к памятникам культуры, художественным ценностям во время войн. Наиболее близким и беспрецедентным по своим масштабам является Великая Отечественная война с фашистской Германией. Командующий 6-й германской армией фон Рейхенау в приказе «О поведении войск на Востоке» от 10.10.1941 г. предписывал уничтожать культурные ценности: «Никакие исторические или художественные ценности на

Востоке не имеют значения». На оккупированной территории СССР было разрушено и разграблено 427 музеев, 44 тыс. театров и клубов<sup>8</sup>.

Также нельзя не упомянуть социальные конфликты. Многие памятники русской истории были разрушены в период Октябрьской революции 1917 г. и во время Гражданской войны. И в настоящее время нередки случаи разрушения памятников отдельным историческим лицам, что во многом выражает социальную напряженность в обществе. Однако следует помнить, что памятники любой исторической личности – это в первую очередь памятники истории, благодаря которым будут воспитываться последующие поколения людей.

Способствуют уничтожению культурных ценностей и стихийные бедствия и чрезвычайные ситуации антропогенного характера. Стихийные бедствия (землетрясения, наводнения, извержения вулкана, цунами т. д.), оказывая свое разрушающее действие на объекты народного хозяйства, затрагивают и объекты культуры, оказывая на них зачастую продолжительное, затягивающееся воздействие. Во многих случаях причиной воздействия этих факторов косвенно или непосредственно является человек, в частности при возникновении пожаров, затоплений и др. Во многих государствах, например в Австрии, созданы специальные подразделения, специализирующиеся на спасении культурных ценностей при ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций.

Не последнюю роль также играет криминогенный фактор. В частности, в Российской Федерации в последние тридцать лет в связи с происходящими социально-политическими

---

<sup>8</sup> Хрестоматия по истории России с древнейших времен до наших дней // сост. А.С. Орлов и др. – М., 2000. – С. 46.

процессами, вызвавшими резкий рост организованной преступности, коррупции, увеличение прозрачности границ, резко выросло количество хищений, порчи, вывоза из страны предметов культурного наследия. Данная проблема распространена не только на территории бывшего СССР, по мнению правоведа О.В. Давлетшиной, в странах Западной Европы культурные ценности считают «зоной преступности номер три» после торговли оружием и наркобизнесом. Согласно проведенным исследованиям, в России ежегодно похищается произведений искусства на сумму свыше 5 млрд долл. США. Более 45 тыс. произведений искусства находятся в розыске<sup>9</sup>. В России на сегодняшний день выявлено более 200 преступных организаций, занимающихся контрабандой культурных ценностей. Общими причинами контрабанды культурных ценностей могут являться: макроэкономические проблемы, проявляющиеся в сферах экономических, политических, правовых, организационных, нравственно-психологических и других отношений; недостатки в уголовно-правовом, административно-правовом регулировании; игнорирование проведения криминологической экспертизы законов и т. д. Контрабанда культурных ценностей и в данный момент остается распространенным преступлением, нанося культурным ценностям России непоправимый материальный и духовный вред.

Все это делает проблему сохранения культурного наследия не только актуальной, но и в достаточной мере острой, проблемой, привлекающей все больше и больше внимания со стороны мирового сообщества. Данная тенденция, однако, может свидетельствовать об определенных позитивных

---

<sup>9</sup> Давлетшина О.В. Криминальный рынок культурных ценностей и борьба с ним в Южном федеральном округе. – М.: Рос. криминолог. ассоциация, 2001. – С. 54.

перспективах в данной сфере. Если рассматривать XX век, то весьма явно заметны признаки нарастающего беспокойства в отношении сохранности объектов культурного наследия, что вкупе с усиливающейся глобализацией привело к созданию многочисленных международных документов и организаций, направленных на борьбу с разрушением культурного наследия.



# ЗАЩИТА И ОХРАНА КУЛЬТУРНЫХ ЦЕННОСТЕЙ НА МЕЖДУНАРОДНОМ УРОВНЕ

В XXI веке, когда памятникам культуры угрожают опасности самого различного характера, международная охрана культурных ценностей безусловно необходима. В такой ситуации естественно, что международные организации, исходя из той роли, которую они призваны играть в современном мире, стремятся к разрешению этой проблемы. Само понятие «международная охрана культурных ценностей» достаточно условно, так как оно охватывает не только вопросы охраны культурных ценностей и институтов, искусства и культуры в целом, но и ряд других вопросов. Речь идет о совокупности международно-правовых норм, предусматривающих сотрудничество государств в деле сохранения и использования культурных ценностей, а также систему международных, государственных и общественных мероприятий, ставящих своей целью сохранение и защиту культурных ценностей; о международных мерах, призванных уберечь памятники от разрушения и гибели и грабежа как в военное время, так и в мирные дни; о создании благоприятных условий для обмена культурными ценностями разных народов.

Охране подлежат литературные (книги, рукописи и т. д.) и исторические памятники (здания, сооружения, памятные места и предметы, связанные с важнейшими историческими событиями, жизнью исторических деятелей и т. п.), памятники градостроительства и архитектуры (архитектурные ансамбли и здания, исторические центры, остатки древней планировки и застройки городов и др.), памятники археологии (остатки

древних укреплений, поселений, захоронений, скульптурные изваяния, наскальные изображения и т. п., древние орудия труда и др.), произведения монументального, изобразительного и декоративно-прикладного искусства, документальные памятники (государственные документы и акты, кинофотодокументы, звукозаписи и т. д.), имеющие национальное и международное значение. В ряде случаев охрана культурных ценностей выходит за пределы материальных и технических возможностей страны, где они находятся. Тогда необходима международная охрана, то есть совместные действия нескольких государств по спасению, восстановлению или реставрации памятников истории и культуры. Работа международной системы охраны культурных ценностей включает в себя: проведение научно-исследовательских работ (поиск, изучение, классификацию, каталогизацию и публикацию памятников), подготовку и издание государственных законодательных актов (признание того или иного объекта памятником истории и культуры, принятие законов, запрещающих порчу, разрушение или перестройку зданий, вывоз произведений искусства за границу и т. п., разработку инструкций о порядке учета, хранения и реставрации художественных и исторических ценностей), консервацию и реставрацию объектов, популяризацию памятников как исторического и культурного достояния.

Сам процесс освоения культурных ценностей имеет свои особенности. В настоящее время отношение к защите культурных ценностей приобретает все более идеологический, общественно-политический характер. Острота постановки проблемы обуславливается тем, что развитие культуры рассматривается в контексте тех изменений, которые происходят в политической жизни государства. На сегодняшний

день накоплен существенный опыт по возрождению и сохранению культурно-исторических ценностей, расширен диапазон работ различных учреждений и организаций по выявлению, восстановлению и использованию памятников истории и культуры. Содержание, которое обычно вкладывают в понятие «защита» культурных ценностей, также неоднозначно в различных нормативных актах, юридической литературе и в общеупотребимом, практическом смысле. В узком смысле под «защитой» подразумевается неразрушение материальных культурных ценностей, предотвращение уничтожения нематериальных культурных ценностей, охрана интересов их авторов и потребителей (с точки зрения доступа к ним) и т. д. Во всех этих случаях речь идет о сохранении материальной субстанции и духовной (в случае культурных ценностей можно говорить и о творческой составляющей) сущности культурных объектов, и об обеспечении условий, в которых они могли бы выполнять свое назначение в отношении человека и всего человечества. Большинство нормативных актов обеспечивают защиту культурных ценностей именно в этом смысле. Разумеется, и здесь наблюдаются различные степени защиты - от предотвращения материального разрушения и до обеспечения к ним доступа для тех, кому они предназначены. Под защитой культурных ценностей понимается также проведение специальных мероприятий, обеспечивающих их безопасность как в условиях повседневной жизни (в мирное время), так и при возникновении чрезвычайных ситуаций, например современных войн. Защита включает в себя реализацию мероприятий по спасению культурных ценностей от воздействия поражающих факторов, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также возникновения чрезвычайных ситуаций в мирное время, что

требует тщательной материально-технической и организационной подготовки.

## **Международные соглашения о защите культурных ценностей в ходе вооруженного конфликта**

Ограбление археологических памятников, разграбление культурных объектов и кража предметов искусства из церквей и музеев как в ходе вооруженных конфликтов, так и в мирное время по всему миру угрожают научному развитию, сохранению и всеобщему доступу к нашему общему культурному наследию.оборот от незаконной торговли культурными ценностями исчисляется миллиардами, а ущерб от этого неизмерим. Поэтому международное сообщество отреагировало рядом мер по защите от эксплуатации культуры и сформулировало такие международно-правовые документы, как Гагская конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта и Конвенции о борьбе с незаконным оборотом и о возвращении культурных ценностей.

### Предпосылки международных соглашений в сфере охраны и защиты культурных ценностей в ходе вооруженных конфликтов

Наибольшую угрозу для культурных ценностей по-прежнему составляют вооруженные конфликты и чрезвычайные ситуации, как природного, так и техногенного характера.

Необходимость охраны и защиты культурных ценностей во время таких разрушительных событий была понятна уже к концу XIX века. В частности, Гагские конвенции 1899 и 1907 гг. содержали в статье 27 предписание атакующей стороне по возможности сохранять во время осад и бомбардировок исторические памятники, учебные заведения и учреждения религиозного, благотворительного, художественного или



научного значения. Обороняющаяся сторона призвана отмечать соответствующие здания. Статья 56 также содержала общий запрет на конфискацию, разрушение или повреждение таких объектов. Однако во время Первой мировой войны применение этих первых Гаагских конвенций было сильно ограничено так называемой оговоркой о всеобщем участии. Она гласила, что в случае войны или вооруженного конфликта это соглашение должно применяться только в том случае, если все государства, вовлеченные в этот конфликт, являются участниками Конвенции<sup>10</sup>. Впоследствии, при подготовке новых договоров, многие недостатки первых Гаагских конвенций были учтены и устранены. В частности, в следующем документе, известном как Пакт Рериха.

#### Пакт Рериха (1935)

Русский художник и писатель Николай Рерих в 1899 г., проводя раскопки в Санкт-Петербургской губернии, начал говорить о необходимости защиты памятников археологии, которые передают нам мироощущение древних людей. Впоследствии, в ходе своих путешествий по Российской империи, он неоднократно писал о халатном отношении к охране памятников старины<sup>11</sup>. Позднее, уже после Октябрьской революции, в 1928 году Н. К. Рерих обратился ко всему миру, к государственным и культурным деятелям всех стран, с призывом неотложно обсудить вопрос охраны культурных памятников. Французские юристы-международники доктор Георгий Гаврилович Шклявер и профессор Альберт Жоффри де ла

---

<sup>10</sup> Конвенция о законах и обычаях сухопутной войны, 18 октября 1907 года (с приложением: Положение о законах и обычаях сухопутной войны) // МККК, URL: <https://www.icrc.org/ru/doc/resources/documents/misc/hague-convention-iv-181007.htm> [дата обращения - 14.12.2021]

<sup>11</sup> Н.К. Рерих, «По старине», 1903 // Николай Рерих, URL: <http://roerih.ru/artic5.php> [дата обращения - 14.12.2021]

Прадель разработали юридическую форму основного документа Пакта в соответствии с нормами международного права, с целью «содействовать моральному благосостоянию своих Наций». Впоследствии это предложение обсуждалось в Международном музейном бюро Лиги Наций и на закрытых конференциях в Брюгге в 1931 и 1932 годах и в Вашингтоне в 1933 году. Седьмая международная конференция американских государств, состоявшаяся в Буэнос-Айресе в 1933 году, рекомендовала принять проект. Впоследствии Совет Панамериканского союза представил договор «Об охране художественных и научных учреждений и исторических памятников», который был подписан 15 апреля 1935 года в Белом доме 21 государством Северной, Центральной и Южной Америки<sup>12</sup>. Десять из подписавших его государств также стали участниками путем ратификации, первым из которых были Соединенные Штаты 13 июля 1935 года, а последним - Колумбия 20 февраля 1937 года. Соглашение, также известное как Пакт Рериха по имени его инициатора, вступило в силу 26 августа 1935 года.

Пакт Рериха содержал восемь статей и несколько существенных нововведений по сравнению с общими положениями статей 27 и 56 Гаагских конвенций 1899 и 1907 годов. Договор устанавливал статус нейтралитета для исторических памятников, музеев, научных и художественных учреждений, а также образовательных и культурных учреждений. Это правовое положение, сравнимое с нейтралитетом медицинского персонала и аналогичных учреждений во время войны, привело к уважению этих

---

<sup>12</sup> Schindler D., Toman J. (ed.). *Laws of Armed Conflicts*. – Lieden : AW Sijthoff, 1973. – С. 3.

ценностей всеми сторонами, вовлеченными в конфликт, и, таким образом, к их защите. Стороны были обязаны направить списки памятников и объектов, в отношении которых они претендуют на защиту по Договору, в Панамериканский союз, который направлял их всем государствам-участникам.

Кроме того, Договор определил охранный знак для маркировки предметов культуры, состоящий из трех красных точек в красном круге на белом фоне. Николай Рерих, разработавший его с учетом раннего символизма, описал значение трех точек как символ искусства, науки и религии как трех наиболее важных видов культурной деятельности человечества, а круг - как элемент, связывающий эти три аспекта в прошлом, настоящем и будущем. Символ также назывался «Знаменем Мира», движение, основанное на Пакте Рериха, под названием Pax Cultura, по аналогии с Женевскими конвенциями как «Красный Крест Культуры»<sup>13</sup>.

Пакт Рериха как международный договор является первым международным документом, который был полностью посвящён защите культурных ценностей и который не содержит оговорки о военной необходимости<sup>14</sup>. Позднее, принятая в 1954 году на основании Пакта Гагская конвенция о защите культурных ценностей в случае вооружённого конфликта не восприняла его основную идею о приоритете культуры и оставила главной доминантой «военную необходимость», у которой нет точного юридического определения<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> Пакт Рериха 1935 г. // Знамя Мира / пер. Н. Л. Некрасовой. — 1-е изд.. — М.: Международный Центр Рерихов, 1995. — С. 315—318.

<sup>14</sup> John Henry Merryman. Two ways of thinking about cultural property // Thinking about Elgin Marbles Critical Essays on Cultural Prop. — Kluwer Law International, 2009. — С. 87.

<sup>15</sup> Баренбойм П., Захаров А. Пакт Рериха в XXI веке. — М.: Летний сад, 2010. — 160 с.

Однако Пакт Рериха также имел свои недостатки. В частности, принятие Пакта Рериха ограничилось Соединенными Штатами и странами Центральной и Южной Америки. Ни одна страна Европы и Азии, геополитического центра Второй мировой войны, начавшейся несколькими годами позже, не подписала и не ратифицировала этот договор. Несмотря на то, что он сохраняет свою силу в отношениях между сторонами и Организацией американских государств (ОАГ), сменившей Панамериканский союз и продолжающей выступать в качестве депозитария, Пакт Рериха не имел существенной практической значимости. Поскольку США не являются участником Второго протокола Гаагской конвенции 1907 года, Пакт Рериха сохраняет свое значение в качестве договорного обязательства в области защиты культурных ценностей. Тем не менее, благодаря установлению защитного знака и ведению списков культурных ценностей, заслуживающих защиты центральным международным учреждением, этот договор ввел важные далеко идущие принципы в области защиты культурных ценностей в вооруженных конфликтах, которые сохраняют свое значение и сегодня.

Всего через четыре года после подписания Пакта Рериха правительство Нидерландов представило проект новой конвенции, в разработке которого значительное участие принимало и Международное музейное бюро Лиги Наций. Однако начало Второй мировой войны в том же году помешало всем дальнейшим шагам по разработке и реализации этого предложения. После окончания войны, в 1948 году, Нидерланды вновь представили предложение в ЮНЕСКО, которая была основана тремя годами ранее. В 1951 году Генеральная конференция ЮНЕСКО приняла решение о создании комитета правительственных экспертов для разработки проекта новой

конвенции. Год спустя этот комитет представил проект Генеральной ассамблее, которая направила его национальным правительствам для дальнейшего обсуждения. С 21 апреля по 14 мая 1954 года в Гааге состоялась международная конференция с участием 56 государств, которая разработала окончательный вариант и приняла его как «Гаагскую конвенцию о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта». Соглашение вступило в силу 7 августа 1956 года. После Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 года это было второе важное соглашение в области международного гуманитарного права, в создании и реализации которого главную роль сыграла Организация Объединенных Наций<sup>16</sup>.

#### Гаагская конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта и ее протоколы

В Гаагской конвенции изложены различные запреты и обязательства, которые государства-участники должны соблюдать как в мирное время, так и во время конфликта.

В общем плане, Гаагская конвенция требует, чтобы государства-участники в мирное время принимали меры по защите культурных ценностей. Такие меры включают составление описей, подготовку к вывозу движимых культурных ценностей и назначение компетентных органов, ответственных за охрану культурных ценностей. Обязательство государств-участников охранять культурные ценности в мирное время изложено в статье 3. Она гласит: «Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются подготовиться в мирное время к охране культурных ценностей, находящихся на их собственной

---

<sup>16</sup> Schindler, Dietrich; Toman, Jiří (1988). The laws of armed conflicts: a collection of conventions, resolutions, and other documents (3rd ed.). Dordrecht: Nijhoff.

территории, от предсказуемых последствий вооруженного конфликта путем принятия таких мер, которые они считают необходимыми»<sup>17</sup>.

Государства-участники обязуются уважать культурные ценности, находящиеся не только на их собственной территории, но и на территории других государств-участников, во время конфликта и оккупации. При этом они соглашаются воздерживаться от использования культурных ценностей и их непосредственного окружения в целях, которые могут подвергнуть их разрушению или повреждению в случае вооруженного конфликта. Государства-участники также соглашаются воздерживаться от любых враждебных актов, направленных против таких ценностей.

Конвенция также требует создания специальных подразделений в составе национальных вооруженных сил, на которые будет возложена ответственность за защиту культурных ценностей. Кроме того, государства-участники обязаны ввести уголовные санкции за нарушение Конвенции, а также проводить пропаганду Конвенции среди широкой общественности, специалистов по культурному наследию, военнослужащих и правоохранительных органов.

Примером успешного применения Гаагской конвенции стала война в Персидском заливе, в ходе которой многие члены коалиционных сил (которые были либо участниками Конвенции, либо, как в случае с США, не были ее участниками) приняли правила Конвенции, в частности, составив "список целей, не

---

<sup>17</sup> Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict with Regulations for the Execution of the Convention 1954 // UNESCO; URL: [http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL\\_ID=13637&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html#STATE\\_PARTIES](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13637&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html#STATE_PARTIES) [дата обращения - 14.12.2021]

подлежащих обстрелу", в котором были указаны места, где, как было известно, находятся культурные ценности.

Гагская конвенция устанавливает минимальный уровень уважения, который должны соблюдать все государства-участники как в отношении своего собственного национального наследия, так и наследия других государств-участников. Государства обязаны не нападать на культурные ценности, не вывозить и не присваивать движимые ценности с территории их происхождения. Отступление от этого обязательства допускается только в исключительных случаях "военной необходимости". Однако государство-участник не имеет права игнорировать нормы Конвенции только по причине того, что другой участник не осуществляет охранные меры.

Это изложено в статье 4 Гагской конвенции:

«Статья 4:

(1) Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются уважать культурные ценности, находящиеся на их собственной территории, а также на территории других Высоких Договаривающихся Сторон, воздерживаясь от любого использования этих ценностей и их ближайшего окружения или средств, используемых для их защиты, в целях, которые могут подвергнуть их разрушению или повреждению в случае вооруженного конфликта; и воздерживаясь от любого враждебного акта, направленного против этих ценностей.

(2) От обязательств, упомянутых в пункте 1 настоящей статьи, можно отказаться только в случаях, когда военная необходимость настоятельно требует такого отказа.

(3) Высокие Договаривающиеся Стороны далее обязуются запрещать, предотвращать и, в случае необходимости,

пресекать любые формы кражи, грабежа или незаконного присвоения культурных ценностей и любые акты вандализма, направленные против них. Они воздерживаются от реквизиции движимых культурных ценностей, находящихся на территории другой Высокой Договаривающейся Стороны.

(4) Они воздерживаются от любых действий, направленных на репрессии против культурных ценностей.

(5) Ни одна из Высоких Договаривающихся Сторон не может уклоняться от обязательств, налагаемых на нее настоящей статьей, в отношении другой Высокой Договаривающейся Стороны на том основании, что последняя не применяет меры защиты, указанные в статье 3»<sup>18</sup>.

Правила, изложенные в Гаагской конвенции, также применяются к государствам, которые являются оккупирующими державами территории во время конфликта или по иным причинам. Конвенция обязывает оккупирующие державы уважать культурные ценности оккупированной территории и при необходимости оказывать поддержку местным национальным властям в их сохранении и ремонте.

Это обязательство сформулировано в статье 5:

«Статья 5:

(1) Любая Высокая Договаривающаяся Сторона, оккупирующая всю или часть территории другой Высокой Договаривающейся Стороны, будет по мере возможности оказывать поддержку компетентным национальным властям

---

<sup>18</sup> Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict with Regulations for the Execution of the Convention 1954 // UNESCO; URL: [http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL\\_ID=13637&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html#STATE\\_PARTIES](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13637&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html#STATE_PARTIES) [дата обращения - 14.12.2021]



оккупированной страны в охране и сохранении ее культурных ценностей.

(2) Если окажется необходимым принять меры для сохранения культурных ценностей, находящихся на оккупированной территории и поврежденных в результате военных операций, и если компетентные национальные власти не в состоянии принять такие меры, оккупирующая держава принимает, насколько это возможно и в тесном сотрудничестве с такими властями, самые необходимые меры по их сохранению.

(3) Любая Высокая Договаривающаяся Сторона, правительство которой члены движения сопротивления считают своим законным правительством, должна, по возможности, обратить их внимание на обязательство соблюдать те положения Конвенций, которые касаются уважения культурных ценностей»<sup>19</sup>.

Гагская конвенция устанавливает режим «специальной защиты», который обязывает государства-участники обеспечить иммунитет культурных ценностей, находящихся под специальной защитой от актов враждебности (статьи 8 и 9)<sup>20</sup>. Согласно статье 8, такая защита может быть предоставлена одной из трех категорий культурных ценностей:

(1) убежища, предназначенные для укрытия движимых культурных ценностей в случае вооруженного конфликта;

(2) центры, содержащие памятники; и

---

<sup>19</sup> Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict with Regulations for the Execution of the Convention 1954 // UNESCO; URL: [http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL\\_ID=13637&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html#STATE\\_PARTIES](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13637&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html#STATE_PARTIES) [дата обращения - 14.12.2021]

<sup>20</sup> Там же.

(3) другие недвижимые культурные ценности, имеющие очень большое значение. Для получения специальной защиты культурные ценности должны быть расположены на достаточном расстоянии от промышленных центров или мест, которые могут сделать их уязвимыми для нападения, и не должны использоваться в военных целях.

Первый протокол был принят одновременно с Гаагской конвенцией, 14 мая 1954 года. Он конкретно применяется только к движимым культурным ценностям и запрещает вывоз движимых ценностей с оккупированной территории, а также требует их возвращения на исходную территорию по окончании военных действий (статья 1)<sup>21</sup>. Государства-участники, обязанные Конвенцией предотвращать вывоз таких ценностей, должны выплатить компенсацию государствам, чьи ценности были вывезены во время военных действий.

С 1954 года сценарии войн и конфликтов резко изменились. Так, опыт многих конфликтов после Второй мировой войны, в частности первых трех войн в Югославии (1991–1995) выявил значительные недостатки в применении и имплементации Гаагской конвенции и Первого протокола. В результате «Бойланского обзора» (обзор Конвенции под руководством профессора Патрика Бойлана)<sup>22</sup> на Дипломатической конференции, состоявшейся в Гааге в марте 1999 года, был принят Второй протокол к Гаагской конвенции. Второй протокол призван дополнить и расширить положения Гаагской конвенции, включив в нее изменения в области международного

---

<sup>21</sup> Protocol to the Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict 1954 // UNESCO; URL: [http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL\\_ID=15391&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=15391&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

<sup>22</sup> Boylan P. J. Review of the convention for the protection of cultural property in the event of armed conflict (The Hague Convention of 1954). – 1993.

гуманитарного права и защиты культурных ценностей, появившиеся после 1954 года. Он опирается на содержащиеся в Конвенции положения, касающиеся сохранения и уважения культурных ценностей, а также ведения военных действий; таким образом, он обеспечивает большую защиту культурных ценностей, чем та, которая предусмотрена Гаагской конвенцией и Первым протоколом к ней.

Одной из наиболее важных особенностей Второго протокола является установленный им режим "усиленной защиты". Эта новая категория культурных ценностей изложена в третьей главе Второго протокола. Статус усиленной защиты означает, что соответствующие культурные ценности должны оставаться неуязвимыми для военного нападения, если они включены в Список культурных ценностей, находящихся под усиленной защитой.

В то время как Гаагская конвенция 1954 года требует от государств не делать никакие культурные ценности объектом нападения, за исключением случаев "военной необходимости", Второй протокол устанавливает, что культурные ценности, находящиеся под усиленной защитой, не должны становиться военной целью, даже если они (в результате их использования) стали "военным объектом". Нападение на культурные ценности, пользующиеся статусом усиленной защиты, оправдано только в том случае, если такое нападение является "единственным возможным средством прекращения использования ценностей [таким образом]" (статья 13)<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Second Protocol to the Hague Convention of 1954 for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict 1999 // UNESCO, URL: [http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL\\_ID=15207&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=15207&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html) [дата обращения - 15.12.2021]

Для предоставления усиленной защиты культурные ценности должны соответствовать трем критериям, предусмотренным в статье 10 Второго протокола. Этими тремя условиями являются:

- a. они являются культурным наследием, имеющим величайшее значение для человечества;
- b. они охраняются соответствующими внутренними правовыми и административными мерами, признающими их исключительную культурную и историческую ценность и обеспечивающими наивысший уровень защиты; и
- c. они не используются в военных целях или для прикрытия военных объектов, и Сторона, контролирующая культурные ценности, сделала заявление, подтверждающее, что они не будут использоваться таким образом<sup>24</sup>.

В настоящее время в Список усиленной защиты внесены 13 культурных ценностей из 8 государств-участников. К ним относятся объекты в Азербайджане, Бельгии, Камбодже, Кипре, Грузии, Италии, Литве и Мали<sup>25</sup>.

Статья 24 Второго протокола учреждает Комитет по защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта, состоящий из 12 членов. Его члены избираются сроком на четыре года, и при избрании его членов учитывается

---

<sup>24</sup> Second Protocol to the Hague Convention of 1954 for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict 1999 // UNESCO, URL: [http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL\\_ID=15207&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=15207&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html) [дата обращения - 15.12.2021]

<sup>25</sup> List of cultural property under enhanced protection // UNESCO, URL: [http://www.unesco.org/culture/1954convention/pdf/Enhanced-Protection-List-2017\\_EN.pdf](http://www.unesco.org/culture/1954convention/pdf/Enhanced-Protection-List-2017_EN.pdf) (архивировано 11.05.2017) [дата обращения - 15.12.2021]

справедливое географическое представительство. Комитет собирается раз в год на очередную сессию, а также на внеочередные сессии, если и когда он сочтет это необходимым.

Комитет отвечает за предоставление, приостановление и отмену усиленной защиты культурным ценностям, выдвинутым государствами-участниками. Он также получает и рассматривает просьбы о международной помощи, представляемые государствами, а также определяет порядок использования средств Фонда защиты культурных ценностей в случае вооруженного конфликта. Согласно статье 27 Второго протокола, Комитет также имеет мандат на разработку Руководящих принципов по применению Второго протокола.

Статья 29 Второго протокола учреждает Фонд защиты культурных ценностей в случае вооруженного конфликта. Его целью является предоставление финансовой или иной помощи для «подготовительных или иных мер, которые должны быть приняты в мирное время». Он также предоставляет финансовую или иную помощь в связи с «чрезвычайными, временными или иными мерами по защите культурных ценностей в период вооруженного конфликта» или для восстановления после окончания военных действий. Фонд состоит из добровольных взносов государств-участников Второго протокола<sup>26</sup>. В 2016 году Ливии и Мали в ответ на их просьбы о помощи в принятии чрезвычайных и защитных мер из Фонда были выделены суммы

---

<sup>26</sup> Second Protocol to the Hague Convention of 1954 for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict 1999 // UNESCO, URL: [http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL\\_ID=15207&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=15207&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html) [дата обращения - 15.12.2021]

в размере 50 000 долларов США и 40 000 долларов США соответственно<sup>27</sup>.

В четвертой главе Второго протокола указаны санкции, которые должны применяться за серьезные нарушения в отношении культурных ценностей, и определены условия, при которых должна применяться индивидуальная уголовная ответственность. Это отражает активизацию усилий по борьбе с безнаказанностью путем эффективного уголовного преследования с момента принятия Гаагской конвенции в 1954 году. Второй протокол определяет пять «серьезных нарушений», за которые предусмотрена индивидуальная уголовная ответственность (статья 15):

- превращение культурных ценностей, находящихся под усиленной защитой, в объект нападения;
- использование культурных ценностей, находящихся под усиленной защитой, или их непосредственного окружения для обеспечения ведения военных действий;
- масштабное разрушение или присвоение культурных ценностей, находящихся под защитой в соответствии с Конвенцией и настоящим Протоколом;
- превращение культурных ценностей, находящихся под защитой в соответствии с Конвенцией и настоящим Протоколом, в объект нападения; и

---

<sup>27</sup> Armed conflict and heritage // UNESCO, [URL:http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/armed-conflict-and-heritage/protection/protection-of-cultural-heritage-in-armed-conflict/international-assistance/](http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/armed-conflict-and-heritage/protection/protection-of-cultural-heritage-in-armed-conflict/international-assistance/) (архивировано - 29.07.2017) [дата обращения - 15.12.2021]

- кража, грабеж или незаконное присвоение или акты вандализма, направленные против культурных ценностей, находящихся под защитой Конвенции<sup>28</sup>.

Государства обязаны принять соответствующее законодательство, чтобы признать эти нарушения уголовными преступлениями в соответствии со своим внутренним законодательством, предусмотреть соответствующие наказания за эти преступления и установить юрисдикцию в отношении этих преступлений (включая универсальную юрисдикцию в отношении трех из пяти серьезных нарушений, как указано в статье 16(1)(с))<sup>29</sup>.

В 2016 году ЮНЕСКО в сотрудничестве с Международным институтом гуманитарного права Сан-Ремо опубликовала руководство под названием «Защита культурных ценностей: Военное руководство». В этом руководстве изложены правила и обязательства, содержащиеся во Втором протоколе, и даны практические рекомендации о том, как эти правила должны применяться вооруженными силами по всему миру. В нем также содержатся предложения по наилучшей военной практике в отношении этих обязательств. Оно относится только к международным законам, регулирующим вооруженные конфликты, и не обсуждает военную помощь, оказываемую в

---

<sup>28</sup> Second Protocol to the Hague Convention of 1954 for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict 1999 // UNESCO, URL: [http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL\\_ID=15207&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=15207&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html) [дата обращения - 15.12.2021]

<sup>29</sup> Treaties, States Parties and Commentaries, Second Protocol to the Hague Convention of 1954 for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict The Hague, 26 March 1999 // ICRC, URL: <https://ihl-databases.icrc.org/ihl/INTRO/590> [дата обращения - 15.12.2021]

связи с другими обстоятельствами, такими как стихийные бедствия или техногенные катастрофы<sup>30</sup>.

Вместе с тем, как на сегодняшний день, так, вероятно, и в будущем, вооруженные конфликты больше не будут ограничиваться только «классическими» сценариями в том понимании войны, какое утвердилось в международном праве (равно как и в Конвенции): война как конфликт между регулярными вооруженными силами национальных государств. Все чаще и чаще мир сталкивается со случаями межэтнических и межрелигиозных вооруженных конфликтов. Эти конфликты асимметричного характера, инициируемые нерегулярными силами, характеризуются тем, что их стороны невозможно сдержать никакими конвенциями международного права.

В то же время мир вынужден иметь дело с долгосрочными и разрушительными постконфликтными сценариями, ситуациями политической нестабильности и длительной военной оккупации. Даже когда в конфликте принимают участие национальные государства, которые являются субъектами международного права, все более очевидным становится тот факт, что правительства стремятся использовать неофициальные военные компании или вневедомственные отряды по обеспечению безопасности, помимо регулярных вооруженных сил, а такие силы, как правило, не принимают во внимание международные конвенции.

В контексте этих новых конфликтных сценариев грабежи достопримечательных мест, музеев и т.д. становятся часто отдельной и очень серьезной проблемой. В условиях конкретной местности это может стать огромным потрясением,

---

<sup>30</sup> O'Keefe R. et al. Protection of cultural property: military manual. - UNESCO Publishing, 2017.



порождающим массовые разрушения, и нередко ассоциируется с широкомасштабным вандализмом. Имеющие целью этническую чистку, такие грабежи подчас превращаются в тотальную чистку целых регионов, что приводит к уничтожению многовековых культурных накоплений и исторических ландшафтов. В итоге социальной (этнической) религиозной группе, однажды подвергшейся подобным гонениям, становится трудно или практически невозможно еще раз обосноваться в этом же регионе.

Подобные действия ставят под угрозу все усилия по созданию мира и стабильности в долгосрочной перспективе и препятствуют интеграции пострадавших групп с помощью постконфликтных мирных действий, направленных на воссоздание нации. Серьезной проблемой при таких грабежах и разрушениях становится незаконная торговля похищенными культурными ценностями. Сегодня всем ясно, что эта торговля осуществляется хорошо организованными преступными синдикатами. Более того, появляется все больше доказательств того, что награбленные ценности используются для финансирования террористических группировок. Все это, безусловно, усиливает драматизм потерь культурных ценностей, которые произошли после Второй мировой войны и, по оценке ООН, составляют почти 50 % потерянных ценностей.

## **Международные соглашения в сфере охраны культурного наследия**

### Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия

Однако также было очевидно, что угрозу культурному наследию представляет не только военная, но и бурная мирная деятельность человека. На национальном уровне первые

специальные государственные комиссии или инспекции по охране культурного наследия были учреждены в ряде европейских стран уже к середине XIX века, тогда же приняты первые нормативные акты об охране памятников, начаты работы по их инвентаризации и популяризации. Но вопросы правильной реставрации и консервации исторических памятников, их защиты от разрушений, — особенно во время военных действий, — стали всё чаще подниматься и на международном уровне, в ходе крупных международных встреч.

В 1889 году в рамках Всемирной выставки в Париже прошёл «Первый международный конгресс по охране произведений искусства и памятников». Обсуждалась необходимость обеспечить охрану культурного наследия в военное время. Предлагалось создать всемирное благотворительное «общество охраны памятников» с подчёркнуто гуманитарным уставом, наподобие «общества Красного креста». Некоторые тезисы, сформулированные на этом конгрессе, позже нашли отражение в Гаагских конвенциях 1899 и 1907 годов, о чем было написано выше<sup>31</sup>.

Следующий этап формирования международной системы охраны памятников культуры наступил как реакция на итоги Первой мировой войны. Этап тесно связан с некоторыми усилиями в области международной охраны культурного наследия новосозданной Лиги наций, с деятельностью в её рамках Международного комитета музеев и Международного института интеллектуальной кооперации, просуществовавших до конца 1930-х — середины 1940-х годов. Отчасти при их

---

<sup>31</sup> Конвенция о законах и обычаях сухопутной войны, 18 октября 1907 года (с приложением: Положение о законах и обычаях сухопутной войны) // МККК, URL: <https://www.icrc.org/ru/doc/resources/documents/misc/hague-convention-iv-181007.htm> [дата обращения - 14.12.2021]

содействию и поддержке в 1935 году был заключён «Договор об охране художественных и научных учреждений и исторических памятников» (так называемый «Пакт Рериха»), значительно расширивший международную юридическую платформу в области охраны культурно-исторических ценностей. О нем также было упомянуто ранее.

16 ноября 1945 года многие функции приостановивших или вовсе прекративших свою деятельность во время Второй мировой войны комитетов упразднённой Лиги наций перешли к новосозданной Организации объединённых наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО).

С учётом опыта предыдущих конвенций, подписанных далеко не всеми государствами, при активном содействии ЮНЕСКО в 1954 году была подготовлена и принята Гаагская конвенция о защите культурных ценностей в случае вооружённого конфликта.

Некоторые события, в частности строительство Асуанской плотины в Египте, грозившее затоплением комплексу храмов Абу-Симбел в верхнем течении Нила, стали тем, что чётко обозначило острую необходимость и в мирное время охранять памятники, представляющие ценность для всего человечества. В 1959 году правительства Египта и Судана обратились в ЮНЕСКО с просьбой помочь сохранить древние культовые сооружения, попадающие в область затопления будущей ГЭС. ЮНЕСКО объявила кампанию по спасению памятников древнеегипетской цивилизации: храмы Абу Симбела были бережно демонтированы, перевезены и собраны на новом месте. Проект, реализованный на средства пятидесяти государств-доноров, стал самым дорогим в истории ЮНЕСКО, доказав, в то же время,

эффективность целенаправленных коллективных усилий<sup>32</sup>. В дальнейшем ЮНЕСКО инициировала проекты по сохранению Венеции и её уникальной лагуны, руин Мохенджо-Даро в Пакистане, реставрации храмового комплекса Боробудур в Индонезии. Сотрудничество в столь капиталоемкой и времязатратной сфере потребовало некоторой формализации. В результате, в начале 1960-х годов, на базе Международного совета по вопросам памятников и достопримечательных мест (ИКОМОС), ЮНЕСКО приступила к подготовке проекта общей Конвенции об охране культурного наследия.

В 1965 году на конференции, прошедшей в Вашингтоне, обсуждалось создание «Организации всемирного наследия» как международной площадки по сотрудничеству с целью защиты «наиболее выдающихся местностей, ландшафтов и исторических мест для настоящего и будущего всего человечества». В 1968 году к предложению, сформулировав аналогичные цели в отношении природного наследия, присоединился Международный союз охраны природы (МСОП). Наконец, многочисленные участники сложного переговорного процесса согласовали единый текст документа и 16 ноября 1972 года на 17-й сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия была принята. Началось формирование Списка всемирного наследия.

В 1976 году в рамках Организации всемирного наследия был учреждён и сформирован «Межправительственный комитет по охране культурного и природного наследия» (Комитет

---

<sup>32</sup> The Rescue of Nubian Monuments and Sites, 31.03.2009 // UNESCO, URL: <https://whc.unesco.org/en/activities/172/> (архивировано - 05.07.2020)[дата обращения - 15.12.2021]

всемирного наследия). Комитет призван контролировать соблюдение Конвенции и уполномочен принимать окончательное решение о включении в Список всемирного наследия того или иного объекта.

Главная цель списка всемирного наследия — сделать известными и защитить объекты, которые являются уникальными в своём роде. Для этого и из-за стремления к объективности были составлены оценочные критерии. Изначально (с 1978 года) существовали только критерии для объектов культурного наследия — этот список насчитывал шесть пунктов. Затем для восстановления некоего равновесия между различными континентами появились природные объекты и для них список состоял из четырёх пунктов. Позднее, в 2005 году, все эти критерии были сведены воедино, и теперь каждый объект всемирного наследия имеет в своём описании хотя бы один из них.

Критерии для объектов культурного наследия звучат так:

- I. Объект представляет собой шедевр человеческого созидательного гения.
- II. Объект свидетельствует о значительном взаимовлиянии человеческих ценностей в данный период времени или в определённом культурном пространстве, в архитектуре или в технологиях, в монументальном искусстве, в планировке городов или создании ландшафтов.
- III. Объект является уникальным или, по крайней мере, исключительным для культурной традиции или цивилизации, которая существует до сих пор или уже исчезла.

- IV. Объект является выдающимся примером конструкции, архитектурного или технологического ансамбля, или ландшафта, которые иллюстрируют значимый период человеческой истории.
- V. Объект является выдающимся примером традиционного человеческого поселения, землепользования или морепользования, которое является представителем культуры (или культур) или взаимодействия человека с окружающей средой, особенно когда оно стало уязвимым под воздействием необратимых изменений.
- VI. Объект напрямую или вещественно связан с событиями или существующими традициями, с идеями, верованиями, с художественными или литературными произведениями и имеет исключительную мировую важность. (По мнению комитета ЮНЕСКО, этот критерий предпочтительно использовать вместе с каким-либо ещё критерием или критериями).

Критерии природного наследия:

- VII. Объект представляет собой природный феномен или содержит области исключительной природной красоты и эстетической значимости.
- VIII. Объект является выдающимся образцом главных этапов истории Земли, в том числе памятником прошлого, символом происходящих геологических процессов в развитии рельефа или символом геоморфологических или физико-географических особенностей.
- IX. Объект является выдающимся образцом происходящих экологических или биологических

процессов в эволюции и развитии земных, пресноводных, береговых и морских экосистем и растительных и животных сообществ.

- Х. Объект включает в себя наиболее важную или значительную естественную среду обитания для сохранения в ней биологического многообразия, в том числе исчезающих видов исключительной мировой ценности с точки зрения науки и охраны.

Данная Конвенция по данным на июнь 2020 года была ратифицирована 193 государствами: 189 государств-членов ООН, 2 государства-наблюдателя ООН (Ватикан и Палестина), 2 государства-ассоциированных члена с Новой Зеландией (острова Кука и Ниуэ). Только 4 государства-члена ООН не ратифицировали данную Конвенцию: Лихтенштейн, Республика Науру, Сомали и Тувалу.

Несмотря на успехи, достигнутые в процессе реализации мер, предусмотренных Конвенцией, проект, под управлением ЮНЕСКО, подвергается частой критике. В частности, это связано с недопредставленностью объектов всемирного наследия за пределами Европы, спорными решениями по выбору объектов и негативным влиянием массового туризма на объекты, неспособные справиться с быстрым ростом числа посетителей<sup>33,34</sup>. Также усугубляет ситуацию тот факт, что

---

<sup>33</sup> Barron, Laignee, "«Unesco-cide»: does world heritage status do cities more harm than good?", 30.08.2017 // The Guardian. London. URL: <https://www.theguardian.com/cities/2017/aug/30/unescocide-world-heritage-status-hurt-help-tourism> [дата обращения - 15.12.2021]

<sup>34</sup> Vallely, Paul. "The Big Question: What is a World Heritage Site, and does the accolade make a difference?". 7 November 2008 // The Independent. URL: <https://www.independent.co.uk/news/world/politics/the-big-question-what-is-a-world-heritage-site-and-does-the-accolade-make-a-difference-997955.html> [дата обращения - 15.12.2021]

вокруг статуса «объекта всемирного наследия» выросла целая лоббистская индустрия, поскольку внесение объекта в данный список может значительно повысить доходы от туризма. В дополнение к этому, процесс подачи заявки зачастую чрезмерно затянут и дорогостоящ, что ставит более бедные страны в невыгодное положение.

Данные проблемы могут быть проиллюстрированы, в частности, таким примером: в 2016 году сообщалось, что правительство Австралии успешно пролоббировало усилия по сохранению Большого Барьерного рифа, включенного в список Всемирного наследия ЮНЕСКО, из отчета ЮНЕСКО под названием «Всемирное наследие и туризм в условиях меняющегося климата». Действия австралийского правительства, потребовавшие значительных затрат на лоббирование и визиты дипломатов, были предприняты в ответ на их обеспокоенность негативным влиянием, которое может оказать пометка «под угрозой» на доходы от туризма в ранее включенном в список Всемирного наследия ЮНЕСКО объекте<sup>35,36</sup>. В 2021 году международные ученые рекомендовали ЮНЕСКО включить Большой Барьерный риф в список находящихся под угрозой исчезновения, поскольку глобальное изменение климата вызвало дальнейшее ухудшение состояния кораллов и качества воды<sup>37</sup>. Правительство Австралии снова

---

<sup>35</sup> Slezak, Michael. "Australia scrubbed from UN climate change report after government intervention". 26 May 2016 // The Guardian. URL: <https://www.theguardian.com/environment/2016/may/27/australia-scrubbed-from-un-climate-change-report-after-government-intervention> [дата обращения - 15.12.2021]

<sup>36</sup> Hasham, Nicole. "Government spent at least \$400,000 lobbying against Great Barrier Reef 'danger' listing". 17 September 2015 // The Sydney Morning Herald. URL: <https://www.smh.com.au/politics/federal/government-spent-at-least-400000-lobbying-against-great-barrier-reef-danger-listing-20150914-gjlwr2.html> [дата обращения - 15.12.2021]

<sup>37</sup> Readfearn, Graham. "Political ploys and an ocean jewel: what's behind the UN's 'in danger' warning for the Great Barrier Reef". 22 June 2021 // the Guardian. URL:



провело кампанию против этого, и в июле 2021 года Комитет всемирного наследия, состоящий из дипломатических представителей 21 страны, проигнорировал оценку ЮНЕСКО, основанную на исследованиях ученых, установивших, что «риф явно находится в опасности из-за изменения климата и поэтому должен быть включен в список». По мнению групп по защите окружающей среды, это «решение стало победой циничного лоббирования»<sup>38</sup>.

Некоторые места, включенные в список, такие как Джордж Таун на Пенанге, Каско Вьехо в Панаме и Хаи Ан во Вьетнаме, пытались найти баланс между экономической выгодой от обслуживания значительно возросшего числа посетителей после признания их объектами всемирного наследия и сохранением самобытной культуры и местных сообществ<sup>39</sup>. Однако, это оказалось крайне непросто.

Конвенция о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности

До 1970 года незаконная торговля антикварными предметами и предметами культуры была распространена наравне с торговлей наркотиками и оружием, и едва ли не превосходила их по объему. По этой причине несколько

---

<https://www.theguardian.com/environment/2021/jun/23/political-ploys-and-an-ocean-jewel-whats-behind-the-uns-in-danger-warning-for-the-great-barrier-reef> [дата обращения - 15.12.2021]

<sup>38</sup> Readfearn, Graham. "World Heritage Committee agrees not to place Great Barrier Reef on 'in danger' list". 23 July 2021 // the Guardian. URL: <https://www.theguardian.com/environment/2021/jul/23/world-heritage-committee-agrees-not-to-place-great-barrier-reef-on-in-danger-list> [дата обращения - 15.12.2021]

<sup>39</sup> Caust, Jo. "Is UNESCO World Heritage status for cultural sites killing the things it loves?". 10 July 2018 // The Conversation. URL: <https://theconversation.com/is-unesco-world-heritage-status-for-cultural-sites-killing-the-things-it-loves-98546> [дата обращения - 15.12.2021]

суверенных государств приняли меры по сохранению важных исторических и культурно значимых объектов. Эти действия стали прелюдией к широкомасштабной попытке ЮНЕСКО разработать способы сохранения культурных объектов. Разработка концепции договора началась в 1964 году, когда ЮНЕСКО назначила Комитет экспертов из тридцати государств в апреле 1964 года. В 1968 году ЮНЕСКО приняла резолюцию 3.334<sup>40</sup>, разрешающую создание специализированного комитета для разработки проекта конвенции. Генеральный директор ЮНЕСКО назначил главного эксперта и четырех консультантов для составления текста конвенции, который впоследствии должен был быть рассмотрен каждым государством-членом. После доработки текст был направлен в Специальный комитет правительственных экспертов, который подготовил окончательный проект примерно в апреле 1970 года. Конвенция была подписана 61 государством, а впоследствии была принята на 16-й Генеральной конференции 14 ноября 1970 года.

Согласно Конвенции 1970 года, культурные ценности включают в себя все, что имеет научное, историческое, художественное и религиозное значение, как определено в статье I конвенции. Однако каждое государство может определить свои собственные культурные ценности, если только они являются предметом важности и относятся к категориям, определенным в статье I<sup>41</sup>.

---

<sup>40</sup> UNESCO, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. UNESCO — Records of the General Conference — Fifteenth Session — 1968, Paris — Resolutions

<sup>41</sup> UNESCO, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. "Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transport of Ownership of Cultural Property" // UNESCO. URL: <https://web.archive.org/web/20180515224254/http://portal.unesco.org/en/ev.php->

Конвенция рекомендует обеспечивать защиту культурных ценностей по «трем основным направлениям», которые включают превентивные меры, положения о реституции и международное сотрудничество. Первое направление, превентивные меры, гласит, что страны, подписавшие договор, должны обеспечивать безопасность и сохранность культурных ценностей, например, проводить инвентаризацию, выдавать сертификаты на вывоз, следить за торговлей и налагать уголовные санкции. Второе направление, положение о реституции, гласит, что каждое суверенное государство должно помогать другому в возвращении похищенных культурных ценностей. Третье направление, международное сотрудничество, представляет собой попытку конвенции укрепить международные связи между подписантами, а также обеспечить помощь и сотрудничество друг с другом.

Наконец, согласно конвенции, любая сторона может обратиться за взысканием и помощью к другому государству для возвращения похищенных или незаконно вывезенных культурных ценностей, ввезенных в другое государство-участник, хотя и только после введения конвенции в действие в обоих государствах. Однако ввоз или вывоз любых культурных ценностей незаконен и все равно может подпадать под условия конвенции.

#### Конвенция об охране подводного культурного наследия

Конвенция об охране подводного культурного наследия была принята 2 ноября 2001 года и призвана защитить «все следы человеческого существования, имеющие культурный, исторический или археологический характер», которые

---

[URL\\_ID%3D13039%26URL\\_DO%3DDO\\_TOPIC%26URL\\_SECTION%3D201.html](URL_ID%3D13039%26URL_DO%3DDO_TOPIC%26URL_SECTION%3D201.html)

[дата

обращения - 15.12.2021]

находятся под водой уже более 100 лет. Её действие распространяется, в частности, на защиту затонувших кораблей, затонувших городов, произведений доисторического искусства, сокровищ, которые могут быть разграблены, мест жертвоприношений и захоронений, а также старых портов, покрывающих дно океанов<sup>42</sup>.

Сохранение подводного культурного наследия имеет большое значение, поскольку позволяет пересказать многочисленные исторические события. В рамках своей обязанности проводить научные исследования и обеспечивать непрерывное образование по вопросам важности подводного культурного наследия ЮНЕСКО стремится сохранить эти объекты для нынешнего и будущих поколений. Конвенция может стать основой для повышения осведомленности и борьбы с незаконным разграблением и пиратством, происходящим в водах по всему миру. Государства-члены конвенции соглашаются работать над сохранением затонувших культурных ценностей в пределах своей юрисдикции и в открытом море. Наряду со 100-летним сроком давности, Конвенция ЮНЕСКО 2001 года включила фразу «культурный, исторический или археологический характер» в качестве квалифицирующих понятий, определяющих подводное культурное наследие. Поскольку многие объекты культурного наследия теряют свое значение, когда их извлекают из воды, эта конвенция направлена на обеспечение сохранности затонувших объектов.

Конвенция может быть разбита на несколько тематических разделов:

---

<sup>42</sup> Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage // UNESCO. URL: <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/underwater-cultural-heritage/2001-convention/official-text/> [дата обращения - 15.12.2021]

- Статьи 1-4 определяют Конвенцию и ее цели, а также ее связь с Конвенцией ООН по морскому праву (ЮНКЛОС) и правом спасения.
- Статьи 5-12 определяют различные уровни обязательств и процедур в пределах четырех морских зон (территориальное море, прилежащая зона, исключительная экономическая зона, район), определенных ЮНКЛОС.
- Статьи 13-21 определяют дополнительные обязательства, такие как изъятие незаконно добытого подводного культурного наследия, сотрудничество с другими государствами-участниками и предоставление обучения в области подводной археологии.
- Статьи 22-35 разъясняют ряд моментов, относящихся к функциональным аспектам Конвенции, таких как создание уставных органов, урегулирование споров между государствами-участниками и способы ратификации.
- Помимо официального текста конвенции, приложение из 36 правил регулирует практические аспекты деятельности, направленной на подводное культурное наследие. Государства-участники обязаны обеспечить применение этих правил в пределах своего территориального моря и прилежащей зоны, а также их соблюдение всеми гражданами и судами под их флагом.

Правила 1-8 определяют общие принципы. Ключевыми из них являются полный запрет на коммерческую эксплуатацию подводного культурного наследия и принцип, согласно которому сохранение *in situ* всегда должно рассматриваться в

качестве первоочередного варианта. Правила также охватывают такие аспекты, как разработка проекта, консервация, документация и отчетность.

Данная Конвенция также подвергалась критике. В частности, воздержавшись от подписания Конвенции ООН 2001 года, Соединенные Штаты заявили, что термин "все следы человеческого существования" является слишком широким, как с юридической точки зрения, так и в качестве механизма защиты подводного культурного наследия для сохранения будущих поколений<sup>43</sup>. Великобритания также придерживается этой точки зрения. Конвенция ЮНЕСКО также подверглась критике со стороны некоторых государств за то, что она, по-видимому, разрушает принцип суверенного иммунитета и несовместима с положениями ЮНКЛОС, несмотря на доказательства обратного<sup>44</sup>.

### **Деятельность международных неправительственных организаций по охране культурных ценностей**

В огромной сфере защиты культурного наследия неправительственные организации (НПО) – легально основанные организации, созданные физическими или юридическими лицами, самостоятельно существующие вне правительства – играют все более важную роль.

Общая значимость, которая придается НПО и их работе, была признана Организацией Объединенных Наций в ее Уставе, в статье 21, что ведет к активизации консультативных отношений

---

<sup>43</sup> Forrest, C. J. S. (2002). "Defining 'underwater cultural heritage'". *The International Journal of Nautical Archaeology*, 31(1), 3-11.

<sup>44</sup> Roberts, Hayley (2018). "The British Ratification of the Underwater Heritage Convention: Problems and Prospects". *International and Commercial Law Quarterly*. 67 (4): 833-865.

между Организацией Объединенных Наций и неправительственными организациями. Одной из таких организаций является Международный комитет Голубого щита.

### Международный комитет Голубого щита

Голубой Щит должен рассматриваться в качестве культурного эквивалента Красного Креста. И прежде всего – сама защитная эмблема, указанная в статье 16 Гаагской конвенции о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта: «отличительный знак Конвенции представляет собой щит, заостренный снизу, разделенный на четыре части синего и белого цвета (щит состоит из квадрата синего цвета, один из углов которого вписан в заостренную часть щита, и синего треугольника над квадратом; квадрат и треугольник разграничиваются с обеих сторон треугольниками белого цвета)». Эмблема призвана отмечать культурные объекты, подлежащие защите в случае вооруженного конфликта.

Голубой Щит – название целой сети НПО, призванных обеспечивать защиту культурных ценностей в случае вооруженного конфликта, а также в случае стихийных бедствий. Эти организации основываются в своей деятельности на конвенциях и нормах международного гуманитарного права. Недавнее решение включить случаи стихийных бедствий в программу Голубого Щита связано с осознанием того, что вооруженные конфликты являются, прежде всего, видом техногенной катастрофы, а все виды стихийных бедствий, как техногенных, так и природных, требуют схожих техник действия и подходов в области защиты культурных ценностей, предотвращения нанесения ущерба культурным ценностям, а также оказания помощи в случае причиненного ущерба.

Международный комитет Голубого Щита совместно с Ассоциацией его национальных комитетов представляют собой основные международные неправительственные организации, официально занимающиеся защитой культурных ценностей в случае вооруженных конфликтов и стихийных бедствий на основании и в соответствии с мандатом в рамках конвенций международного гуманитарного права. Голубой Щит включает в себя организации, сотрудничающие с музеями, архивами, в том числе аудиовизуальными, библиотеками, а также с организациями по охране памятников и иных достопримечательностей.

Международный комитет Голубого щита (МКГЩ) был основан в 1996 году четырьмя крупными неправительственными организациями, занимающимися наследием, которые представляют профессионалов, работающих в области архивов, библиотек, памятников и памятников, а также музеев:

ICA: Международный совет по архивам

ICOM: Международный совет музеев

ICOMOS: Международный совет по памятникам и местам

ИФЛА: Международная федерация библиотечных ассоциаций и учреждений

для содействия охране наследия во время конфликтов. В статье 27.3 Второго протокола к Гаагской конвенции 1954 г. (1999 г.) прямо упоминается Международный комитет Голубого щита в качестве консультативного органа Комитета по защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта.

Указанные четыре организации работали вместе, чтобы подготовиться к чрезвычайным ситуациям, которые могут повлиять на культурное наследие, и отреагировать на них. В



2005 году к ним присоединился ССААА (Координационный совет ассоциаций аудиовизуальных архивов), который позже вышел из состава учредителей в 2012 году. «Четверка основателей» обеспечивала секретариат организации, который менялся между ними раз в три года. Жюльен Анфрунс был президентом Международного комитета Голубого щита (МКГЩ) с 2009 по 2013 год.

Из этих международных НПО только ИКОМ и ИКОМОС имеют право официально формировать национальные комитеты стран-членов.

Миссией МКГЩ является защита культурных ценностей (как это определено Конвенцией) от угроз различного рода, а также осуществление стратегического диалога как с лицами, принимающими решения, так и со значимыми международными организациями в целях предотвращения и оперативного реагирования в случаях природных и техногенных катастроф. Основные задачи МКГЩ, закрепленные в статье 2 устава Международного комитета Голубого щита:

- Защита мировых культурных ценностей, а также культурного и природного наследия, материального и нематериального, в случаях вооруженных конфликтов, техногенных или природных катастроф;
- Способствует подписанию и ратификации, а также следит за соблюдением норм Гагской конвенции 1954 года и ее протоколов;
- Способствует более широкой осведомленности о важности защиты культурных ценностей и культурного и природного наследия в чрезвычайных ситуациях;
- Способствует просвещению и вовлеченности масс в дело охраны культурных ценностей;

- Оказывает помощь и содействие иным организациям и органам, участвующим в ликвидации последствий тех или иных чрезвычайных ситуаций.

Обеспечение выполнения данных задач обусловлено деятельностью Комитета в ходе вооруженных конфликтов или природных или техногенных катастроф в следующих сферах:

1. Проактивная защита и готовность к рискам;
2. Немедленное реагирование на возникновение чрезвычайной ситуации;
3. Стабилизация ситуации, восстановление после произошедшей катастрофы, долгосрочная и/или текущая деятельность по поддержке региона;
4. Действия строго в рамках закона, соблюдение всех норм права;
5. Нарращивание потенциала Комитета, обучение и образование в поддержку сфер деятельности Комитета;
6. Координация взаимодействия – Национальных комитетов, а также самого Комитета с другими организациями.

После создания МКГЩ, начиная с 2000 года, в ряде стран были учреждены национальные комитеты Голубого Щита.

Национальные комитеты Голубого Щита:

- определяют свои собственные приоритеты в рамках миссии Голубого Щита;
- ориентированы на действия в рамках практических задач, укрепление потенциала и повышение значимости механизма регулирования чрезвычайных ситуаций (готовность, реагирование, восстановление и оценка / обзор);

- будут учреждать и поддерживать национальные, региональные и местные сети комитетов на базе сети из пяти международных НПО, включая представителей / наблюдателей от военного руководства, аварийно-спасательных служб, культурных организаций, подразделений гражданской обороны, Красного Креста и других гуманитарных организаций;
- содействовать ратификации Гаагской Конвенции и протоколов к ней и проведению их в жизнь на национальном уровне правительствами государств;
- должны быть признаны МКГЩ;
- должны именоваться национальными комитетами Голубого Щита, что является непременным условием их последующего признания МКГЩ;
- должны быть учреждены в соответствии с нормами законодательства соответствующей страны;
- содействуют целям Голубого Щита;
- сотрудничают с правительствами государств, в том числе определяя соответствующие ресурсы;
- осуществляют сбор средств;
- повышают осведомленность и наращивают потенциал на национальном уровне.

#### Задачи НКГЩ:

- Содействие разработке и реализации планов и действий по проактивному планированию, реагированию на чрезвычайные ситуации, стабилизации, восстановлению после бедствия и долгосрочной/текущей деятельности по поддержке на национальном уровне, координируя при необходимости международную поддержку с Комитетом.

- Продвижение и развитие понимания международных законов, которые лежат в основе работы "Голубого щита"; в первую очередь Гаагской конвенции о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта 1954 года и двух протоколов к ней (1954, 1999), а также других международных правовых документов, которые являются частью международной повестки дня по защите культуры, установленной ООН и ЮНЕСКО. Эти законы интерпретируются в рамках законов о вооруженных конфликтах (ЛОАС), а также международных инициатив, касающихся экологических катастроф, таких как Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий. Несмотря на то, что национальные комитеты руководствуются работой на международном уровне, они должны интерпретировать эти законы и программы в национальном контексте, с учетом внутринационального законодательства и политики. Они способствуют ратификации международных конвенций в национальных парламентах.
- Вклад в разработку национальной политики в отношении международных программ по защите культуры и содействие их реализации в национальных контекстах.
- Интерпретация политики Комитета на национальном уровне, поддержка Голубого щита в разработке политики и ее реализации.
- Работа с партнерами по поддержке мероприятий по наращиванию потенциала, а также разработка и предоставление образовательных и учебных материалов и курсов в поддержку направлений деятельности "Голубого щита" на национальном уровне.

- Координация работы членов национальных комитетов "Голубого щита" и национальных партнеров. Голубой щит не работает изолированно, и к ним относятся: правительственные департаменты, национальные министерства обороны, подразделения по реагированию на чрезвычайные ситуации, а также другие национальные организации, участвующие в CPP, такие как национальные комитеты или отделения ICA, ICOM, ICOMOS, IFLA и национальные комиссии ЮНЕСКО.

Такие национальные комитеты были созданы в разных странах, и, кроме того, многие комитеты находятся на стадии формирования. К настоящему времени национальные комитеты Голубого Щита учреждены в Австралии, Австрии, Бельгии, Бенине, Чили, Кубе, Чехии, Франции, на Гаити, в Израиле, Италии, Македонии, на Мадагаскаре, в Нидерландах, Норвегии, Польше, Сенегале, Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии, США. В следующих странах в настоящее время комитеты находятся на стадии формирования: Аргентина, Азербайджан, Боливия, Бразилия, Канада, Колумбия, Германия, Венгрия, Индия, Индонезия, Люксембург, Мексика, Палестина, Перу, Россия, Словения, Южная Корея, Швейцария, Венесуэла.

Австрийский национальный комитет Голубого Щита был основан как форум экспертов в сфере защиты культурного наследия в сентябре 2008 года и реорганизован в НПО в мае 2009 года в Вене. В его состав входят восемь австрийских НПО, действующих на национальном уровне в области охраны культурного наследия: Австрийская комиссия по делам ЮНЕСКО, созданная в 1949 году в качестве связующего органа на национальном уровне в соответствии со статьей VII.1 Устава ЮНЕСКО; Австрийское общество охраны культурного наследия,

созданное как национальное движение в 1968 году и учрежденное как национальная НПО в 1980 году, Международный совет музеев Австрии, Международный совет по вопросам охраны памятников и достопримечательных мест Австрии, Австрийская ассоциация архивистов, Австрийская ассоциация библиотекарей, Австрийская ассоциация аудиовизуальных архивов и Австрийское общество Рерихов – Национальный комитет Пакта Рериха.

В 2006 году в Гааге, Нидерланды, прошла конференция «На пути к прочной организации: инфраструктура и осведомленность», на которой присутствовали представители национальных комитетов и МКГЩ. На этом мероприятии было подписано Гаагское соглашение, учреждающее Ассоциацию национальных комитетов Голубого щита (АНКГЩ, ANCBS) для координации работы национальных комитетов. АНКГЩ официально появился в 2008 году: Карл фон Габсбург был назначен первым президентом. За это время он предпринял ряд миссий по установлению в странах, находящихся в состоянии конфликта, фактов ущерба, нанесенном их культурному наследию. АНКГЩ координирует и укрепляет международные инициативы по охране культурных ценностей, подвергающихся риску уничтожения в ходе вооруженных конфликтов или стихийных бедствий. АНКГЩ со штаб-квартирой в Гааге руководит национальными комитетами Голубого Щита.

Основные функции Ассоциации национальных комитетов Голубого Щита (АНКГЩ):

- выступает в качестве информационного центра, архива и ресурсной базы для МКГЩ и национальных комитетов Голубого Щита, а также систематически способствует сообщению между тремя уровнями движения Голубого Щита;

- обеспечивает МКГЩ и АНКГЩ постоянным почтовым адресом;

- повышает осведомленность, наращивает потенциал, обеспечивает готовность помочь, реагирует на обращения и оказывает помощь на национальном и международном уровне в восстановлении ценностей культуры;

- информирует лиц, ответственных за принятие решений, и потенциальных спонсоров на всех уровнях;

- содействует созданию национальных сетей в районах, где национальные комитеты Голубого Щита еще не возникли;

- способствует налаживанию двусторонней и многосторонней системы взаимопомощи между существующими и новообразованными комитетами;

- координирует международную деятельность и распространяет информацию о ней;

- создает сайт, содержащий точки доступа к соответствующим базам данных (подготовка кадров, ресурсов, специалистов, конференций) с интерактивными ссылками на другие базы данных;

- способствует продвижению бренда Голубого Щита посредством повторной маркировки проектов там, где это возможно;

- принимает на себя обязательства по сбору средств на расходы, связанные с содержанием секретариата и предоставлением средств на реализацию согласованных проектов;

- активно поддерживает деятельность МКГЩ и национальных комитетов Голубого Щита;

- оказывает МКГЩ помощь в выполнении им функций, регламентированных Вторым протоколом к Конвенции 1954 года;

- содействует подготовке миротворческих и других сил;

- определяет «лидеров» и других ключевых сторонников, влиятельных на международном уровне лиц, к которым в соответствующем порядке могли бы обращаться представители МКГЩ/АНГКЩ;

- вместе с МКГЩ поддерживает создание базы данных специалистов, которые могли бы получать полномочия от ЮНЕСКО и участников конфликта.

Распределение обязанностей между МКГЩ, АНКГЩ (Ассоциацией Национальных комитетов Голубого Щита) и национальными комитетами Голубого Щита было согласовано Гаагским соглашением от 2006 года.

Несмотря на то, что в качестве защитной эмблемы Голубой Щит был введен в международное гуманитарное право более чем полвека назад, сеть НПО Голубого Щита является сравнительно молодой и продолжает развиваться. На сегодняшний день наибольшего успеха организация достигла не в сфере оказания помощи в случае вооруженного конфликта, как можно было бы ожидать, - но в Кельне (Германия), где АНКГЩ активно помогает немецким властям в работе по восстановлению городского архива, погребенного под обрушившимся в марте 2009 года зданием. В Гаити же АНКГЩ руководит спасением объектов культуры после разрушительного землетрясения в январе 2010 года. При этом сеть комитетов Голубого Щита неуклонно наращивает свой



потенциал для будущих кампаний по восстановлению культурных ценностей после катастроф.

В 2016 году МКГЩ и АНКГЩ объединились и стали просто «Голубым щитом», внося поправки в уставы АНКГЩ, чтобы отразить эти изменения, и зарегистрировали Голубой щит в качестве ассоциации в Нидерландах. Эти статуты были официально одобрены Генеральной ассамблеей Голубого щита (2017 г.) в Вене.

Вышеописанное ясно свидетельствует о весьма разветвленной и сложной системе международной кооперации, охватывающей практически весь спектр задач в области защиты и охраны культурных ценностей и объектов культурного и природного наследия как в мирное время, так и в условиях вооруженных конфликтов и чрезвычайных ситуаций стихийного или антропогенного характера. Появление способов защиты культурных ценностей произошло исторически по пути их обособления от средств, с помощью которых международное право осуществляет защиту человеческих благ и ценностей в общем. Само предназначение международного сотрудничества, международных отношений заключается прежде всего в том, чтобы обеспечить защиту благ и ценностей, созданных и создаваемых человечеством. Таким образом, переплетаются интересы государств и отдельных личностей, которые должны быть согласованы и найти свое выражение в общих решениях, в международно-правовых принципах и нормах. Защищая все положительное, необходимое и общепольное, что создается человеком, международное право защищает, в частности, и культурные ценности. Защиту обеспечивают и специально созданные международно-правовые акты, регламентирующие применение системы специальных способов,

предусматривающих именно такую защиту. Эту систему необходимо отличать от способов защиты всех остальных человеческих благ и интересов. При таком подходе к вопросу защиты культурных ценностей основные способы сводятся к следующему.

Во-первых, придание культурным ценностям определенного привилегированного юридического статуса, например: нейтралитета или иммунитета в военное время, иммунитета и предоставления соответствующих льгот в мирное время, особых прав, национального или режима благоприятствования и т. д. Такой привилегированный статус получают не только материализованные культурные ценности и объекты, но и творцы, их создавшие, условия их работы. Для действующей универсальной нормативной системы, однако, характерно сравнительно ограниченное применение этого способа, хотя он является наиболее эффективным. Совершенствование регламентации требует его расширения.

Формулировка особых обязательств государства в деле сохранения культурных ценностей и объектов - второй способ реализации защиты. Сюда входят разнообразные меры превентивного характера, касающиеся определенных действий и бездействия и т. д. В зависимости от их сочетания они могут быть очень эффективными. В этом направлении следует совершенствовать в будущем нормативную деятельность. И все же этот способ не столь эффективен, как первый, обеспечивающий более полную и целостную защиту достижений человека в области культуры.

Далее следует использование международных органов и организаций - существующих и специально созданных. Этот способ находит все более широкое применение. ЮНЕСКО все

больше утверждается как организация, способная наряду с другими вопросами выполнить и эту важную задачу. Эту высокую миссию все страны смогут осуществить еще успешнее, если объединят свои усилия в ЮНЕСКО и других международных органах и организациях. Деятельность международных неправительственных форумов и организаций можно рассматривать как дополнительный способ, в особенности, когда она активна и целенаправленна. Такие форумы и организации не имеют права юридически обязывать государства и лица, но несмотря на это, их деятельность может быть полезной. Этот способ из дополнительного мог бы стать основным, если в соответствующих международных соглашениях соответствующие организации или форумы будут в достаточной степени ассоциированы или даже если им будет предоставлена в известном объеме компетенция действовать от имени государства.

Сочетание различных способов защиты культурных ценностей и объектов, в сущности, наиболее частое явление в международных соглашениях. Оно тем эффективнее, чем лучше используются возможности государств и других субъектов международного права.

Несмотря на достаточный уровень развития, а также постоянную актуализацию и модернизацию механизмов, норм и методов, тем не менее система защиты и охраны объектов культурного наследия все еще обладает достаточным количеством недостатков, например увеличение туристической нагрузки на регионы, признанные объектами культурного наследия, невозможность сдержать стороны многих современных конфликтов мерами международного права, по причине неофициальности этих сторон, а также этнической или

религиозной основы развязанного конфликта. Учитывая данные недостатки, становится очевидной необходимость модернизации существующих мер и актов. Тем не менее, имеющаяся основа в достаточной мере хорошо развита для обеспечения дальнейших действий по модернизации данной сферы.



# ПОЛИТИКА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ И ОХРАНЫ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ

Хотя ответственность за политику в сфере охраны культурных ценностей лежит в первую очередь на государствах-членах, региональных и местных органах власти, Европейский союз стремится сохранить и приумножить культурное наследие Европы с помощью ряда стратегий и программ. Культурное наследие Европы поддерживается целым рядом стратегий, программ и финансирования ЕС, в частности, программой Creative Europe. Политика ЕС в других областях, в которых все больше учитывается наследие, охватывает широкий спектр направлений: от исследований, инноваций, образования, окружающей среды, изменения климата и региональной политики до цифровой политики. Соответственно, финансирование деятельности в сфере работы с культурным наследием доступно в рамках программ Горизонт 2020, Эразмус+, Европа для граждан и Европейских структурных и инвестиционных фондов.

Государства-члены ЕС осуществляют политическое сотрудничество в области культурного наследия через Совет министров образования, молодежи, культуры и спорта, а также посредством Открытого Метода Координации. Действующая с 2019 года экспертная группа Комиссии по культурному наследию консультирует по вопросам реализации политики ЕС в области культурного наследия. В ее работе участвуют государства-члены, ассоциированные страны, европейские сети культурного наследия, гражданские общественные организации и международные организации, а также институты ЕС.

Ответственность за политику и финансирование в сфере культурного наследия распределена между генеральными директоратами Европейской комиссии по культуре и образованию, исследованиям и региональной политике:

- Поддержка культурного наследия – Генеральный директорат по образованию и культуре.
- Культурное наследие и цифровое культурное наследие – генеральный директорат по исследованиям. Исследовательская программа ЕС поддерживает исследования и инновационные решения, направленные на улучшение сохранения культурного наследия<sup>45</sup>.
- Культура в региональной политике – Директорат по региональной политике. Структурные фонды используются для проектов культурного наследия, например, в Италии производилась операция по спасению Помпеи с помощью региональных фондов ЕС<sup>46</sup>.

Также существуют три специализированные кампании ЕС, посвященные культурному наследию:

- Европейские дни наследия<sup>47</sup>, совместная инициатива с Советом Европы, обеспечивает доступ к тысячам

---

<sup>45</sup> EU research: Cultural heritage. Publications office of the European Union, Luxembourg. - 2013

<sup>46</sup> Saving Pompeii with EU Regional Funds: Commissioner Hahn signs Action Plan with Italy to preserve 'jewel of European cultural heritage' // Press release, European Commission. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_14\\_842](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_14_842) [дата обращения - 16.12.2021]

<sup>47</sup> European Heritage Days // Creative Europe: Supporting Europe's cultural and creative sectors. URL: [http://ec.europa.eu/culture/tools/actions/heritage-days\\_en.htm](http://ec.europa.eu/culture/tools/actions/heritage-days_en.htm) [дата обращения - 16.12.2021]

редко открываемых объектов и уникальным мероприятиям для более чем 20 миллионов человек каждый год; мероприятия в рамках данной кампании подчеркивают местные навыки и традиции, архитектуру и произведения искусства;

- Премия Европейского союза за культурное наследие<sup>48</sup>, или Europa Nostra Awards, отмечает достижения в области сохранения Европейского культурного наследия;
- Знак Европейского наследия<sup>49</sup> выбирает объекты за их символическую ценность, роль, которую они сыграли в европейской истории, и деятельность, которую они предлагают, чтобы сблизить Европейский Союз и его граждан. Первые объекты, получившие этот знак, были определены в 2013 году - ими стали Археологический парк Карнунтум, реконструированный римский городской квартал в Бад-Дойч-Альтенбурге, Австрия; средневековый Большой зал гильдии в Таллинне, Эстония; 100-летний Дворец мира в Гааге и лагерь Вестерборк, транзитный лагерь нацистов времен Второй мировой войны в Хоогхалене, также в Нидерландах<sup>50</sup>.

---

<sup>48</sup> European Union Prize for Cultural Heritage // Creative Europe: Supporting Europe's cultural and creative sectors. URL: [http://ec.europa.eu/culture/tools/actions/heritage-prize\\_en.htm](http://ec.europa.eu/culture/tools/actions/heritage-prize_en.htm) [дата обращения - 16.12.2021]

<sup>49</sup> European Heritage Label - Europe Starts Here! // Creative Europe: Supporting Europe's cultural and creative sectors. URL: [http://ec.europa.eu/culture/heritage-label/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/culture/heritage-label/index_en.htm) [дата обращения - 16.12.2021]

<sup>50</sup> First sites to get European Heritage Label named // Press release, European Commission. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_13\\_1177](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_13_1177) [дата обращения - 16.12.2021]

## **Европейская рамочная программа действий по культурному наследию**

Одной из наиболее важных программ на уровне ЕС является Европейская рамочная программа действий по культурному наследию (2018), которая отражает общую структуру деятельности, связанной с культурным наследием, на европейском уровне. Она опирается на итоги Европейского года культурного наследия 2018, с целью закрепить и расширить его успех для обеспечения долгосрочного воздействия. Рамочная программа устанавливает набор из четырех принципов и пяти основных направлений дальнейших действий в сфере культурного наследия Европы:

Четыре ключевых принципа, установленных программой:

- Холизм - Европейская рамочная программа действий по культурному наследию рассматривает материальные, нематериальные и цифровые аспекты культурного наследия как неразделимые и взаимосвязанные. Ее действия способствуют более широкому пониманию идеалов, принципов и ценностей, заложенных в культурном наследии Европы, особенно тех, которые лежат в основе европейской интеграции, содействуют образованию и интерпретации наследия.
- Актуализация и комплексный подход - данная Рамочная программа подтверждает и реализует на практике принцип включения культурного наследия в различные направления политики ЕС, основываясь на Послании Комиссии №23 от 2014 года, а также Заключении Совета №24 от 2017 года, это первый документ, в котором изложен комплексный подход к



культурному наследию на европейском уровне. Он охватывает различные области политики ЕС: региональное, городское и сельское развитие, образование и социальная сплоченность, цифровая трансформация, окружающая среда (включая охрану природы), туризм, доступность, повестка дня в области устойчивого развития и адаптация к изменению климата, исследования и инновации, и внешние отношения.

- Разработка политики на основе фактических данных - принятие решений, основанных на фактах, так же необходимо в сфере культурного наследия, как и в других областях политики. В этом отношении Рамочная программа предусматривает ряд действий, направленных на измерение воздействия мероприятий на культурное наследие. Через свое статистическое управление Евростат Европейская комиссия в сотрудничестве со статистическими управлениями государств-членов ЕС продолжит совершенствовать методологию и инструменты сбора данных для статистики в области культуры. Она также внесет свой вклад в аналогичные усилия на международном уровне, сотрудничая с такими организациями, как Институт статистики ЮНЕСКО, и сетями, подобными Европейской группе по музейной статистике.
- Многостороннее сотрудничество - Европейский год культурного наследия имел особую структуру управления. Она включала группу национальных координаторов из 28 государств-членов ЕС, 9 ассоциированных стран и Комитет заинтересованных

сторон, представляющий 38 европейских сетей культурного наследия и международных организаций, созданный для оказания помощи Европейской комиссии. Новизна подхода заключалась в широкой и эффективной координации между государствами-членами ЕС, институтами ЕС, гражданским обществом и различными службами Европейской комиссии.

Для поддержания сотрудничества и продолжения политического диалога Европейская комиссия создала неформальную экспертную группу Комиссии - Форум культурного наследия. Этот Форум станет платформой для консультаций и обмена идеями и передовым опытом с участием всех вышеупомянутых субъектов. Он будет следить за реализацией Рамок действий. Цель Форума - продвижение политики, обеспечивающей долгосрочную ценность и жизнестойкость культурного наследия Европы на основе комплексного подхода<sup>51</sup>.

Программа также устанавливает пять основных сфер для продолжения действий в сфере культурного наследия:

- инклюзивная Европа: участие и доступ для всех - культурное наследие способно внести позитивный вклад в жизнь людей и европейских обществ в целом. Оно может сделать это путем улучшения психологического и социального благополучия и

---

<sup>51</sup> European framework for action on cultural heritage, 2018 // Publications office of European Union, URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/5a9c3144-80f1-11e9-9f05-01aa75ed71a1> [дата обращения - 15.12.2021]

укрепления социальной интеграции<sup>52,53</sup>. Приобщение к культурному наследию также способствует развитию чувства принадлежности к европейскому сообществу, основанному на общем культурном наследии, историческом опыте и общих ценностях. Чтобы максимально использовать этот потенциал, необходимо обеспечить максимально широкий доступ к культурному наследию во всех его формах для всех людей. Это включает тех, кто находится в экономически неблагоприятном положении, социально обездоленных или людей с ограниченными возможностями передвижения или инвалидностью.

- устойчивая Европа: умные решения для сплоченного и устойчивого будущего – Культурное наследие – это незаменимый ресурс, способный укрепить социальный капитал, стимулировать экономический рост и обеспечить экологическую устойчивость. Как подчеркивается в Повестке дня ООН на период до 2030 года в области устойчивого развития, культура, включая культурное наследие и творческие индустрии, играет важную роль в достижении всеобъемлющего и устойчивого развития.
- жизнестойкая Европа: сохранение наследия, находящегося под угрозой исчезновения – культурное наследие является хрупким и уязвимым к разрушению и упадку из-за многочисленных факторов. Во-первых, стихийные бедствия и угрозы, вызванные действиями

---

<sup>52</sup> Council conclusions of 21 May 2014 on cultural heritage as a strategic resource for a sustainable Europe // OJ C 183, 14.6.2014, p. 36–38

<sup>53</sup> Council conclusions on participatory governance of cultural heritage (2014/C 463/01) // OJ C 463, 23.12.2014, p. 1-3

человека (преднамеренными и непреднамеренными). К ним относится в том числе и изменение климата. Вооруженные конфликты также представляют угрозу для культурного наследия. Мародерство и незаконная торговля, часто вызванные конфликтами, сегодня происходят в беспрецедентных масштабах и иногда могут использоваться для финансирования терроризма. Наконец, еще одним фактором риска являются низкокачественные или непродуманные мероприятия в области культурного наследия.

Сохранение культурного наследия – это не только национальная компетенция; это также обязанность ЕС, закрепленная в учредительных договорах<sup>54,55</sup>. В общественном сознании ЕС также несет ответственность: согласно недавнему опросу, проведенному Европейской комиссией, 40% европейцев считают, что ЕС должен сделать больше всего для защиты культурного наследия Европы<sup>56</sup>.

- инновационная Европа: мобилизация знаний и исследований – цифровые технологии открывают беспрецедентные возможности для улучшения доступа общественности к объектам культурного наследия<sup>57</sup>. Инновационные технологии, такие как виртуальная или дополненная реальность, также

---

<sup>54</sup> Treaty on European Union, Article 3(3) // OJ C 326, 26.10.2012, p. 13–390

<sup>55</sup> Treaty on the Functioning of the European Union, Article 167 // OJ C 326, 26.10.2012, p. 47–390

<sup>56</sup> Special Eurobarometer on Europeans and cultural heritage, 2017 // European Union, Eurobarometer, URL: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2150> [дата обращения - 15.12.2021]

<sup>57</sup> Commission Recommendation of 27 October 2011 on the digitisation and online accessibility of cultural material and digital preservation // OJ L 283, 29.10.2011, p. 39–45

могут улучшить восприятие людьми культурного наследия, а такие цифровые инструменты, как 3D-сканирование, играют важную роль в сохранении и восстановлении объектов физического наследия<sup>58</sup>. При этом инновации могут быть не только технологические – они происходят и в социальной сфере. Роль сообществ, живущих с объектами культурного наследия, меняется. Необходим более партисипативный подход к сохранению и управлению культурным наследием<sup>59</sup>. Необходимы новые модели, которые вовлекают местные сообщества, как, например, в социальной экономике, и вовлечение более широкого круга заинтересованных сторон посредством открытых, партисипативных и инклюзивных процессов<sup>60,61</sup>.

- более сильное глобальное партнерство: укрепление международного сотрудничества – в сообщении Комиссии 2014 года "На пути к интегрированному подходу к культурному наследию для Европы" говорится о роли культурного наследия в

---

<sup>58</sup> Digital solutions in the field of cultural heritage (2018). A Policy Brief from the Policy Learning Platform on Environment and resource efficiency. // Interreg Europe. URL: [https://www.interregeurope.eu/fileadmin/user\\_upload/plp\\_uploads/policy\\_briefs/2018-08-06\\_Policy\\_brief\\_on\\_digital\\_technologies.pdf](https://www.interregeurope.eu/fileadmin/user_upload/plp_uploads/policy_briefs/2018-08-06_Policy_brief_on_digital_technologies.pdf) [дата обращения - 15.12.2021]

<sup>59</sup> Report of the OMC (Open Method of Coordination) working group of Member States' experts // European Union. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/b8837a15-437c-11e8-a9f4-01aa75ed71a1> [дата обращения - 15.12.2021]

<sup>60</sup> Council conclusions on participatory governance of cultural heritage (2014/C 463/01) // OJ C 463, 23.12.2014, p. 1-3

<sup>61</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions towards an integrated approach to cultural heritage for Europe (COM(2014) 477 final). // European Commission. URL: [https://ec.europa.eu/assets/eac/culture/library/publications/2014-heritage-communication\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/assets/eac/culture/library/publications/2014-heritage-communication_en.pdf) [дата обращения - 15.12.2021]

международных отношениях и политике развития. В нем подчеркивается стремление ЕС содействовать сотрудничеству в области культурного наследия и вносить вклад в его защиту в сотрудничестве с такими организациями, как Совет Европы и ЮНЕСКО<sup>62</sup>. В ходе Европейского года культурного наследия была эффективно реализована на практике стратегия ЕС в области международных культурных отношений. Эта стратегия опирается на интерес и потребности стран-партнеров, а также на опыт Европы в области сохранения культурного наследия.

Европейский год культурного наследия 2018 года стал поворотным моментом для постоянно растущего движения за сохранение культурного наследия в Европе, а также подтвердил возможность использования культурного наследия для продвижения более мирной, процветающей, инклюзивной и устойчивой Европы.

Действия, представленные в Рамочной программе, были частично запущены в 2019 и 2020 годах. Однако обозначенные принципы можно рассматривать как набросок контуров более долгосрочного видения управления и охраны культурного наследия Европы. Вдохновленные широким спектром политических документов, принятых Европейской комиссией и Советом с 2014 года, эти принципы были проверены в ходе Европейского года культурного наследия.

В соответствии с духом и подходом, принятым для Европейского года культурного наследия, реализация Рамочной программы будет коллективным делом всех заинтересованных сторон. Хотя Комиссия играет ведущую роль в реализации

---

<sup>62</sup> Там же.

мероприятий, представленных в данной Рамочной программе, ее успех также будет определяться уровнем вовлеченности других институтов ЕС, государств-членов ЕС, местных и региональных властей, организаций культуры и культурного наследия и гражданского общества.

Подводя итог, можно констатировать, что широчайший спектр объектов культурного наследия Европы находится под пристальным вниманием многочисленных институтов Европейского союза и имеет высочайший приоритет в реализовываемых программах в сфере культуры и творчества, при этом не только выступая объектами охраны, но и являясь источником вдохновения для новых поколений европейских творцов.



# СОХРАНЕНИЕ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ В АВСТРИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Расположенная в самом центре европейского континента, а также на пересечении важнейших трансъевропейских и трансальпийских торговых путей, Австрия всегда играла важную роль в качестве переходного узла для экономического и культурного обмена. Это в значительной степени повлияло на возникновение богатой традиционной культуры, как городской, так и сельской, проявившейся в материальном и нематериальном наследии, отличающемся удивительным разнообразием. Основные периоды истории европейской культуры представлены в выдающихся произведениях архитектуры и искусства, культурных и городских ландшафтах, а также в разработанных ремесленных техниках. Кроме того, Австрия славится своим богатым музыкальным наследием, особенно с 18 века.

Сохранение наследия в Австрии является общей задачей всех уровней политической и административной ответственности. Федеральный закон об охране памятников обеспечивает правовую основу для защиты и сохранения внесенных в списки движимых и недвижимых культурных ценностей. Согласно Австрийской Конституции 1920 года, которая регулирует полномочия федерального правительства и муниципалитетов, охрана памятников является обязанностью федеральной власти, в то время как строительное регулирование, охрана природы, а также объектов (Ortsbilder) и планирование землепользования должны регулироваться муниципалитетами. В этом отношении ответственность за культурное и природное наследие разделена между муниципалитетами и федеральным правительством. Кроме



Конвенции об охране подводного культурного наследия 2001 года, Австрия ратифицировала все культурные конвенции ЮНЕСКО.

Также важными федеральными документами в сфере сохранения культурного наследия являются:

- Австрийское федеральное руководство по строительной культуре и программе «Стимул»<sup>63</sup>. В частности, Руководство 6: Адаптация, упрощение и гармонизация строительных норм для соответствия требованиям культуры строительства.
- Землепользование и землеустройство: Рекомендация Австрийской конференции по пространственному планированию № 56<sup>64</sup>.
- Заключение по итогам серии Конференций по пространственному планированию №205 – Укрепление поселений и городских центров в Австрии<sup>65</sup>.

Почти в каждом регионе Австрии принят свой закон об охране объектов. Наиболее важными являются:

- законы о сохранении городов Зальцбург (1980/2017) и Грац (2008/2015);

---

<sup>63</sup> Baukulturelle Leitlinien // Bundeskanzleramt. 2017. URL: [https://www.bundeskanzleramt.gv.at/dam/jcr:fe20a7d3-2aba-4199-a748-985918239018/Baukulturelle\\_Leitlinien\\_EN.pdf](https://www.bundeskanzleramt.gv.at/dam/jcr:fe20a7d3-2aba-4199-a748-985918239018/Baukulturelle_Leitlinien_EN.pdf) [дата обращения - 16.12.2021]

<sup>64</sup> ÖROK-Empfehlung Nr. 56: „Flächensparen, Flächenmanagement & aktive Bodenpolitik“ // ÖROK. Wien. 2017. URL: [https://www.oerok.gv.at/fileadmin/user\\_upload/Bilder/2.Reiter-Raum\\_u\\_Region/1.OEREK/OEREK\\_2011/PS\\_Flaechensparen/OeROK-Empfehlung\\_56\\_Flaechensparen\\_Internet.pdf](https://www.oerok.gv.at/fileadmin/user_upload/Bilder/2.Reiter-Raum_u_Region/1.OEREK/OEREK_2011/PS_Flaechensparen/OeROK-Empfehlung_56_Flaechensparen_Internet.pdf) [дата обращения - 16.12.2021]

<sup>65</sup> ÖROK. Stärkung von Orts- und Stadtkernen in Österreich Materialienband // ÖSTERREICHISCHE RAUMORDNUNGSKONFERENZ (ÖROK). Wien. 2019. URL: [https://www.oerok.gv.at/fileadmin/user\\_upload/Bilder/2.Reiter-Raum\\_u\\_Region/1.OEREK/OEREK\\_2011/PS\\_Orts\\_Stadtkerne/OEROK-Schriftenreihe\\_205\\_Materialienband\\_Gesamtfassung.pdf](https://www.oerok.gv.at/fileadmin/user_upload/Bilder/2.Reiter-Raum_u_Region/1.OEREK/OEREK_2011/PS_Orts_Stadtkerne/OEROK-Schriftenreihe_205_Materialienband_Gesamtfassung.pdf) [дата обращения - 16.12.2021]

– Закон о защите объектов в Тироле (2003/2018).

Каждый регион имеет свой собственный закон об охране природы и ландшафта.

Одной из первых международных организаций, к которым присоединилась Австрийская Республика стала ЮНЕСКО – государство присоединилось в качестве сорокового члена в 1948 году, еще до того, как стать членом ООН. Для Австрии это означало активную позицию в международных организациях и глобальной политике, и вступление в ЮНЕСКО стало первым шагом в этом направлении.

Федеральное министерство по европейским и международным делам (BMEIA) отвечает за вопросы, связанные с культурными внешними связями, и за представление Австрийской Республики в ЮНЕСКО. Эта деятельность осуществляется отделом многосторонней культурной политики в Генеральном директорате V Федерального министерства.

Под охраной на территории Австрии на текущий момент находится около 37 500 недвижимых зданий и археологических объектов. Проекты по реставрации охраняемых памятников поддерживаются на федеральном уровне, на что выделяется 13,6 млн. евро. Дополнительные 3 млн евро собираются в виде частных пожертвований (с уменьшением на сумму налогов) на реставрацию конкретных объектов.

Как и большинство стран, Австрия аккредитована «постоянным представительством» при ЮНЕСКО в Париже. Это представительство поддерживает постоянную рабочую связь с секретариатом ЮНЕСКО и отвечает за развитие отношений с ЮНЕСКО. Оно представляет Австрию в различных комитетах ЮНЕСКО и поднимает вопросы, актуальные для Австрии.

В настоящее время Австрия является членом следующих комитетов/советов:

- Международный координационный совет программы ЮНЕСКО "Человек и биосфера" (МАБ) (период: 2019-2023 гг.)
- Межправительственный совет Межправительственной гидрологической программы (МГП) (период: 2019-2023 гг.)
- Межправительственный комитет по биоэтике (МПКБ) (период: 2019-2023 гг.)
- Межправительственный комитет по охране и поощрению разнообразия форм культурного самовыражения (период: 2019-2023 гг.)
- Межправительственный комитет по содействию возвращению культурных ценностей странам их происхождения или их реституции в случае незаконного присвоения (ICPRCP) (период: 2015-2023)
- Межправительственный совет Международной программы развития коммуникации (МПК) (период: 2019-2023 гг.)
- Комитет по защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта (период: 2019-2023 гг.)
- Межправительственный комитет по физическому воспитанию и спорту (СИГЕПС) (2020-2021)
- Межправительственная океанографическая комиссия (постоянный член)<sup>66</sup>.

---

<sup>66</sup> Austria in UNESCO // UNESCO. URL: <https://www.unesco.at/en/about-us/austria-and-unesco/austria-in-unesco> [дата обращения - 16.12.2021]

За 75 лет членства Австрия ратифицировала 25 правовых актов, сотрудничала в осуществлении ряда программ ЮНЕСКО и тщательно следила за реализацией целей Организации. В частности, Австрия является участником множества активностей ЮНЕСКО:

- Сеть ассоциированных школ ЮНЕСКО – Сеть ассоциированных школ ЮНЕСКО объединяет 11 500 школ всех уровней образования в более чем 182 странах мира. Ассоциированные школы ЮНЕСКО характеризуются тем, что их целью является реализация идеалов ЮНЕСКО – воспитание в духе мира, продвижение демократии и прав человека, экологическое образование, межкультурное обучение и др. – в своей повседневной работе. В настоящее время 97 австрийских школ признаны Ассоциированными школами ЮНЕСКО.
- Научные программы: Кафедры ЮНЕСКО – Кафедрами ЮНЕСКО признаются университеты и научно-исследовательские институты, которые занимаются исследованиями и преподаванием в сфере интересов ЮНЕСКО. Из примерно 600 кафедр ЮНЕСКО в 120 странах восемь расположены в Австрии:
  - Кафедра ЮНЕСКО по межкультурному и межрелигиозному диалогу для Юго-Восточной Европы Университет Граца (с 2007 года)
  - Кафедра ЮНЕСКО по изучению проблем мира Университет Инсбрука (с 2008 года)
  - Кафедра ЮНЕСКО по культурному наследию и туризму Университет Зальцбурга (с 2011 года)
  - Кафедра ЮНЕСКО по комплексному исследованию и управлению реками Университет природных ресурсов и наук о жизни, Вена (с 2014 года)

- Кафедра ЮНЕСКО по биоэтике Венский медицинский университет (с 2015 года)
  - Кафедра ЮНЕСКО по правам человека и гуманитарной безопасности Университет Граца (с 2016 г.)
  - Кафедра ЮНЕСКО по консервации и сохранению материального культурного наследия Венский университет прикладных искусств (с 2019 года)
  - Кафедра ЮНЕСКО по устойчивому управлению природоохранными зонами, Университет прикладных наук, Клагенфурт (с 2020 г.)
  - В настоящее время кафедра находится в стадии создания: Кафедра ЮНЕСКО по глобальному гражданскому воспитанию - культура разнообразия и мира, Альпен-Адриа-Университет Клагенфурт
- Биосферные заповедники – признанные на международном уровне наземные и прибрежные экосистемы, в которых разрабатываются, тестируются и внедряются модели устойчивого управления биосферой. В настоящее время в Австрии существует четыре биосферных заповедника: Гроссес Вальсерталь, Винервальд, Зальцбургер Лунгау и Кернтнер Нокберге и Унтерес Мурталь.
  - Глобальные геопарки ЮНЕСКО – территории с геологическими объектами и ландшафтами международного геологического значения, управление которыми осуществляется на основе целостного понимания охраны, образования и устойчивого развития. Для этого они дают возможность рассматривать сохранение ландшафта и природных памятников не как изолированную работу, а вписывать ее в контекст более

широких общественных проблем, таких как глобальное изменение климата, сохранение природных ресурсов, предотвращение катастроф и т.д. В настоящее время в Австрии существует три геопарка ЮНЕСКО: Геопарк "Рудные Альпы", Геопарк Караванкен и Штирийский геопарк Айзенвурцен.

- Европейская коалиция городов против расизма (ECCAR) – созданная ЮНЕСКО в 2004 году для борьбы с дискриминацией на местном уровне программа. В настоящее время ЮНЕСКО сотрудничает с региональными коалициями городов в шести регионах мира с целью разработки практических и адаптированных к местным условиям стратегий борьбы с расизмом. Из более чем 100 европейских коалиций городов две находятся в Австрии – в Граце и Вене.
- Всемирное наследие ЮНЕСКО – в настоящее время список Всемирного наследия ЮНЕСКО включает 1 121 объект культуры и природы в 167 странах, в том числе десять объектов Всемирного наследия, расположенных в Австрии: Исторический центр Зальцбурга, дворец и сады Шёнбрунна, культурный ландшафт Хальштатт-Дахштайн/Зальцкаммергут, железная дорога Земмеринг, исторический центр и замок Эггенберг в городе Грац, исторический центр Вены, культурный ландшафт Ферто-Нойзидлерзее, доисторические свайные жилища вокруг Альп, а также части древних и первобытных буковых лесов Карпат и других регионов Европы.
- Нематериальное культурное наследие – нематериальное культурное наследие включает в себя практики, изображения, формы выражения, знания и навыки, которые сообщества, группы и, если применимо,

отдельные лица понимают как часть своего культурного наследия. В то же время этот термин также охватывает инструменты, предметы и культурные пространства, которые связаны с соответствующим культурным наследием. Международные списки включают 527 элементов со всего мира, в том числе шесть австрийских традиций, включенных в Репрезентативный список нематериального культурного наследия человечества: соколиная охота, Schemenlaufen - карнавал в Имсте, классическая верховая езда и Высшая школа испанской школы верховой езды Вены, блочная печать Resist, управление лавинными рисками, траншуманс. С 2016 года три австрийских центра ремесленничества (Hand.Werk.Haus Salzkammergut, Textiles Zentrum Haslach, Werkraum Bregenzwald), а с 2020 года - ремесленные техники и обычаи соборных мастерских (Dombauhütten) включены в реестр ЮНЕСКО по охране нематериального наследия. На национальном уровне австрийский список насчитывает более 130 позиций.

- Программа ЮНЕСКО «Творческие города» направлена на создание всемирной сети городов, которые используют свой творческий потенциал для достижения общей цели - культурного разнообразия и устойчивого развития города. Города могут подать заявку на участие в семи областях: кино, музыка, дизайн, гастрономия, медиа-искусство, ремесла и народные промыслы или литература. Сеть, созданная в 2004 году, служит платформой для обмена опытом, идеями и практическими примерами в области искусства и культуры, а также креативной экономики.

В сети представлено более 100 городов мира, два из которых находятся в Австрии:

- Грац - город дизайна ЮНЕСКО (с 2011 года)
- Линц - город медиа-искусства ЮНЕСКО (с 2014 года)

– Для сохранения документального наследия - книг, рукописей, аудиовизуальных материалов в библиотеках и архивах - во всем мире ЮНЕСКО ведет реестр "Память мира". В настоящее время в реестр включено более 350 записей, а Австрия имеет 13 записей в мировом реестре: Венские Диоскуриды, итоговый документ Венского конгресса, исторические коллекции Венского фонограммархива, коллекция папирусов, коллекция Шуберта, Атлас Блау-Ван дер Хема, коллекция Брамса, готические архитектурные чертежи, Tabula Peutingeriana, поместье Арнольда Шёнберга, Майнцская псалтырь и, в качестве объектов регионального значения, Библиотека Корвиниана и Золотая булла. Национальный реестр Австрии включает более 40 записей о культурно значимых и исторически важных документах и коллекциях.

На национальном уровне основным органом, ответственным за охрану объектов культурного наследия является Федеральное ведомство по охране памятников (Bundesdenkmalamt, BDA). Согласно Закону об охране памятников (Federal Act on the Protection of Monuments Due to Their Historic, Artistic or Other Cultural Significance)<sup>67</sup>, BDA отбирает для охраны здания и археологические объекты, а также движимые предметы и коллекции. Охрана может

---

<sup>67</sup> Bundesdenkmalschutzgesetz, 1923 // Federal Gazette Nr. 533/1923



осуществляться даже против воли владельца, но владелец (а в некоторых случаях мэр и глава провинции) может подать апелляцию в федеральный административный суд (Bundesverwaltungsgericht). Если защита в силе, на перепланировку и снос требуется согласие BDA. Если в этом согласии отказано, владелец может снова обратиться за решением в федеральный административный суд. BDA не управляет зданиями самостоятельно, здания, находящиеся в государственной собственности, находятся в ведении Министерства экономики.

Также необходимо упомянуть активное участие австрийских вооруженных сил в операциях по спасению культурных ценностей, в частности, одними из крупнейших являлись:

- 1976–1978 годы: перемещение коллекции, хранившейся в нескольких складских помещениях Эфесского музея, в Этнологический музей в Вене специалистами по защите от ядерного, биологического и химического оружия;
- декабрь 1980 года: извлечение из-под завалов культурных ценностей во время ликвидации последствий землетрясения в итальянском городе Калабритто. Это было главной задачей операции, поскольку спасенные реликвии играли важнейшую роль в религиозном и историческом самоопределении местного населения;
- декабрь 1988 года: подразделения австрийских вооруженных сил участвовали в ликвидации последствий разрушительнейшего землетрясения в Спитаке, в Армянской ССР.

Благодаря огромному успеху последней операции в 1990 году было принято решение сформировать подразделение австрийских сил по оказанию помощи в случае бедствий - Austrian Forces Disaster Relief Unit (AFDRU). Оно является военным подразделением с международным присутствием. Его мобилизующий штаб входит в состав Австрийской военной академии радиационной, химической и биологической защиты имени Лизы Мейтнер. Главная задача подразделения - спасение людей и защита культурного наследия в случае природных и техногенных катастроф. В него входит 200 частей, а его кадровые ресурсы насчитывают около 1300 добровольцев (военные кадры, армейский резерв, а также гражданские специалисты)<sup>68</sup>.

Таким образом, учитывая все вышеизложенное, можно говорить, что Австрийская республика является одним из самых активных участников Европейского союза в сфере сохранения культурного наследия, как по принимаемым на внутринациональном уровне мерам, так и по участию в значительной части проектов международных организаций, имеющих своей целью сохранение культурного наследия: это и многочисленные проекты ЮНЕСКО, и участие в многочисленных миссиях по спасению культурного наследия, пострадавшего в результате разрушительных бедствий как природного и техногенного характера. Нельзя также не отметить, что Австрия является одним из самых активных участников создания Международного комитета Голубого щита.

---

<sup>68</sup> Фюрстенхофер Н. Защита культурного наследия как неперемное условие развития человечества //75 лет Пакту Рериха. - 2010. - №. 1.

# СОХРАНЕНИЕ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ В РОССИИ

Россия богата памятниками, отразившими вехи её многовековой истории. Российское культурно-историческое наследие – это духовный, экономический и социальный капитал невозместимой ценности, который, наравне с природными богатствами, является главным основанием для национального самоуважения и признания России мировым сообществом. Наследие во многом формирует менталитет, утверждает преемственность гуманитарных ценностей и сохраняет традиции. Сохранение культурного наследия – основа дальнейшего развития общества, это конституционная обязанность каждого гражданина страны. Пункты 2 и 3 статьи 44 Конституции Российской Федерации гласят:

«Каждый имеет право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям.

Каждый обязан заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры»<sup>69</sup>.

Отдельные общие нормы содержатся в Основах законодательства о культуре Российской Федерации, утвержденных Верховным Советом РФ 09.10.1992 № 3612-1<sup>70</sup>. Так в соответствии с указанным нормативно-правовым актом культурное наследие народов Российской Федерации – это материальные и духовные ценности, созданные в прошлом, а также памятники и историко-культурные территории и объекты,

---

<sup>69</sup> Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 г. (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. 1993.25 декабря.

<sup>70</sup> «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» (утв. ВС РФ 09.10.1992 № 3612-1) (ред. от 30.04.2021) // «Российская газета», № 248, 17.11.1992

значимые для сохранения и развития самобытности Российской Федерации и всех ее народов, их вклада в мировую цивилизацию.

Основами законодательства о культуре также определяется правовой режим особо ценных объектов культурного наследия народов Российской Федерации.

Основным же законом, регулирующим отношения в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации является Федеральный закон от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»<sup>71</sup>. Закон направлен на реализацию конституционного права каждого на доступ к культурным ценностям и конституционной обязанности каждого заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, а также реализацию прав народов и иных этнических общностей в Российской Федерации на сохранение и развитие своей культурно-национальной самобытности, защиту, восстановление и сохранение историко-культурной среды обитания, защиту и сохранение источников информации о зарождении и развитии культуры. В соответствии с Федеральным законом №73-ФЗ государственная охрана объектов культурного наследия является одной из приоритетных задач органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

---

<sup>71</sup> Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ (ред. от 11.06.2021) «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 01.07.2002, № 26, ст. 2519.

Предметом регулирования данного Федерального закона, как указано в статье 1, являются четыре отдельных блока правоотношений:

- отношения, возникающие в области сохранения, использования и популяризации объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации;
- особенности владения, пользования и распоряжения объектами культурного наследия (памятниками истории и культуры) народов Российской Федерации как особым видом недвижимого имущества;
- порядок формирования и ведения единого государственного реестра объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации;
- общие принципы государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации<sup>72</sup>.

В Федеральном законе № 73-ФЗ объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации дается официальное определение. В соответствии со ст. 3 к таковым относятся: «объекты недвижимого имущества со связанными с ними произведениями живописи, скульптуры, декоративно-прикладного искусства, объектами науки и техники и иными предметами материальной культуры, возникшие в результате исторических событий, представляющие собой ценность с точки зрения истории, археологии, архитектуры, градостроительства, искусства, науки

---

<sup>72</sup> Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ (ред. от 11.06.2021) «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 01.07.2002, № 26, ст. 2519. – ст. 1.

и техники, эстетики, этнологии или антропологии, социальной культуры и являющиеся свидетельством эпох и цивилизаций, подлинными источниками информации о зарождении и развитии культуры»<sup>73</sup>.

Необходимо отметить, что к отношениям, связанным с владением, пользованием и распоряжением объектами культурного наследия как объектами недвижимого имущества применяется соответствующее законодательство Российской Федерации (в частности, Гражданский кодекс РФ) с учетом особенностей, установленных Федеральным законом № 73-ФЗ<sup>74</sup>.

В соответствии с абзацем 5 статьи 3 Федерального закона № 73-ФЗ объекты культурного наследия подразделяются на следующие категории историко-культурного значения:

- объекты культурного наследия федерального значения - объекты, обладающие историко-архитектурной, художественной, научной и мемориальной ценностью, имеющие особое значение для истории и культуры Российской Федерации, а также объекты археологического наследия;
- объекты культурного наследия регионального значения - объекты, обладающие историко-архитектурной, художественной, научной и мемориальной ценностью, имеющие особое значение для истории и культуры субъекта Российской Федерации;
- объекты культурного наследия местного (муниципального) значения - объекты, обладающие

---

<sup>73</sup> Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ (ред. от 11.06.2021) «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 01.07.2002, № 26, ст. 2519. – ст. 3.

<sup>74</sup> Там же – Глава IX.

историко-архитектурной, художественной, научной и мемориальной ценностью, имеющие особое значение для истории и культуры муниципального образования.

В статье 7 Федерального закона № 73-ФЗ детализируются права граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия.

Так, гражданам Российской Федерации гарантируется сохранность объектов культурного наследия в интересах настоящего и будущего поколений многонационального народа Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом. Каждый имеет право на доступ к объектам культурного наследия в порядке, установленном пунктом 3 статьи 52 указанного Федерального закона. Каждый имеет право на беспрепятственное получение информации об объекте культурного наследия в порядке, установленном Федеральным законом №73-ФЗ, в пределах данных, содержащихся в едином государственном реестре объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации<sup>75</sup>.

В статье 8 закрепляются полномочия общественных и религиозных объединений, которым предоставляется право оказывать содействие федеральному органу исполнительной власти, специально уполномоченному в области государственной охраны объектов культурного наследия, в сохранении, использовании, популяризации и государственной

---

<sup>75</sup> Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ (ред. от 11.06.2021) «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 01.07.2002, № 26, ст. 2519. – ст. 7.

охране объектов культурного наследия в соответствии с законодательством Российской Федерации<sup>76</sup>.

Федеральным законом № 73-ФЗ также урегулированы следующие вопросы:

- Полномочия органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия. Следует отметить, что с 2007 года большинство федеральных полномочий было делегировано в субъекты Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 29.12.2006 № 258-ФЗ<sup>77</sup>.
- Финансирование мероприятий по сохранению, популяризации и государственной охране объектов культурного наследия, в том числе льготы, предоставляемые физическим или юридическим лицам, вложившим свои средства в работы по сохранению объектов культурного наследия<sup>78</sup>.
- Вопросы формирования и ведения Единого государственного реестра объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации<sup>79</sup>.

---

<sup>76</sup> Там же – ст. 8.

<sup>77</sup> Федеральный закон от 29.12.2006 N 258-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2018) // «Собрание законодательства РФ», 01.01.2007, N 1 (1 ч.), ст. 21.

<sup>78</sup> Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ (ред. от 11.06.2021) «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 01.07.2002, № 26, ст. 2519. – Глава 3.

<sup>79</sup> Там же – Глава 4.



- Государственная историко-культурная экспертиза<sup>80</sup>.
- Государственная охрана объектов культурного наследия, ее цели и задачи, меры по обеспечению сохранности объекта культурного наследия при проведении строительных и иных работ<sup>81</sup>.
- Сохранение объектов культурного наследия, под которым понимаются направленные на обеспечение физической сохранности объекта культурного наследия ремонтно-реставрационные работы, в том числе консервация объекта культурного наследия, ремонт памятника, реставрация памятника или ансамбля, приспособление объекта культурного наследия для современного использования, а также научно-исследовательские, изыскательские, проектные и производственные работы, научно-методическое руководство, технический и авторский надзор<sup>82</sup>.
- Особенности владения, пользования и распоряжения объектом культурного наследия, включенным в реестр, и выявленным объектом культурного наследия<sup>83</sup>.
- Особенности государственной охраны отдельных видов объектов культурного наследия – в частности объектов, являющихся жилым помещением или многоквартирным домом, памятников, являющихся произведениями монументального искусства,

---

<sup>80</sup> Там же – Глава 5.

<sup>81</sup> Там же – Глава 6.

<sup>82</sup> Там же – Глава 7.

<sup>83</sup> Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ (ред. от 11.06.2021) «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 01.07.2002, № 26, ст. 2519. – Глава 8.

объектов, являющихся произведениями ландшафтной архитектуры и садово-паркового искусства и других<sup>84</sup>.

- Особенности правового режима историко-культурных заповедников и исторических поселений историко-культурных заповедников и исторических поселений<sup>85</sup>.
- Ответственность за нарушение Федерального закона № 73-ФЗ, а также заключительные и переходные положения<sup>86</sup>.

Необходимо также отметить, что законодательство об охране историко-культурного наследия находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Специальные законы субъектов Российской Федерации, дополняющие Федеральный закон № 73-ФЗ, приняты практически во всех регионах России. Законы и иные нормативные акты субъектов Российской Федерации, принятые по вопросам совместного ведения, не могут противоречить федеральному законодательству.

Ответственность за нарушения законодательства об охране историко-культурного наследия установлена Кодексом об административных правонарушениях Российской Федерации и Уголовным кодексом Российской Федерации.

Так, в соответствии с Кодексом об административных правонарушениях нарушение требований сохранения, использования и охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) федерального значения, включенных в Государственный реестр объектов культурного наследия (Перечень объектов исторического и культурного

---

<sup>84</sup> Там же – Глава 10.1.

<sup>85</sup> Там же – Глава 11-12.

<sup>86</sup> Там же – Глава 13-14.

наследия федерального (общероссийского) значения), их территорий, а равно несоблюдение ограничений, установленных в зонах их охраны, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до одной тысячи пятисот рублей; на должностных лиц - от двух тысяч до трех тысяч рублей; на юридических лиц - от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей<sup>87</sup>.

Установлена также административная ответственность за следующие деяния:

- Проведение земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных и иных работ без разрешения государственного органа охраны объектов культурного наследия в случаях, если такое разрешение обязательно<sup>88</sup>;
- Ведение археологических разведок или раскопок без полученного в установленном порядке разрешения (открытого листа) либо с нарушением условий, предусмотренных разрешением (открытым листом)<sup>89</sup>;
- Незаконный отвод земельных участков на особо охраняемых землях историко-культурного назначения<sup>90</sup>;
- Уклонение от передачи обнаруженных в результате археологических полевых работ культурных ценностей на постоянное хранение в государственную часть Музейного фонда Российской Федерации<sup>91</sup>.

---

<sup>87</sup> «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 01.07.2021, с изм. от 09.11.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.12.2021) // «Собрание законодательства РФ», 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1. – Статья 7.13.

<sup>88</sup> Там же – Статья 7.14.

<sup>89</sup> Там же – Статья 7.15.

<sup>90</sup> «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 01.07.2021, с изм. от 09.11.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.12.2021) // «Собрание законодательства РФ», 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1. – Статья 7.16.

<sup>91</sup> Там же – Статья 7.33.

Рассматривать дела об административных правонарушениях в случаях выявления указанных нарушений, вправе:

- руководитель федерального органа исполнительной власти, осуществляющего контроль за соблюдением правил охраны и использования памятников истории и культуры, его заместители;
- руководители уполномоченных структурных подразделений указанного федерального органа исполнительной власти, их заместители;
- руководители территориальных органов указанного федерального органа исполнительной власти, их заместители;
- руководители органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственный контроль за соблюдением правил охраны и использования памятников истории и культуры, их заместители.

За более серьезные нарушения предусмотрена ответственность в статье 243 Уголовного кодекса Российской Федерации<sup>92</sup>. В соответствии с указанной статьей уничтожение или повреждение памятников истории, культуры, природных комплексов или объектов, взятых под охрану государства, а также предметов или документов, имеющих историческую или культурную ценность, наказываются штрафом в размере до трех миллионов рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет, либо обязательными работами на срок до четырехсот часов, либо принудительными

---

<sup>92</sup> «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 01.07.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.12.2021) // «Собрание законодательства РФ», 17.06.1996, N 25, ст. 2954. – Статья 243.

работами на срок до трех лет, либо лишением свободы на тот же срок<sup>93</sup>. Те же деяния, совершенные в отношении особо ценных объектов или памятников общероссийского значения, наказываются штрафом в размере до пяти миллионов рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до пяти лет, либо обязательными работами на срок до четырехсот восьмидесяти часов, либо принудительными работами на срок до пяти лет, либо лишением свободы на срок до шести лет<sup>94</sup>.

Помимо Федерального закона №73-ФЗ также в настоящее время продолжают действовать отдельные положения законодательства об охране памятников истории и культуры советского периода. Это связано прежде всего с тем, что признание многих памятников истории и культуры объектами культурного наследия имело место еще в советское время в соответствии с действующим в тот период законодательством<sup>95</sup>. Кроме того, многие положения Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» требуют принятия нормативно-правовых актов органами исполнительной власти, обладающими необходимой компетенцией.

Одним из самых значительных недостатков Федерального закона №73-ФЗ называют чрезмерную бюрократизацию процесса охраны объектов культурного наследия<sup>96</sup> - в частности, в советском законодательстве для осуществления охраны памятников истории и культуры было достаточно двух

---

<sup>93</sup> «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 01.07.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.12.2021) // «Собрание законодательства РФ», 17.06.1996, N 25, ст. 2954. - Часть 1, Статья 243.

<sup>94</sup> Там же - Часть 2, Статья 243.

<sup>95</sup> Шестова С. М. Развитие российского законодательства об охране памятников истории и культуры // Культура: управление, экономика, право. 2009. № 2. С. 65—71.

<sup>96</sup> Работкевич А. В. Нормативное обеспечение деятельности по охране объектов культурного наследия // Культура: управление, экономика, право. 2010. № 3. С. 2—3.

документов, в то время как в соответствии с Федеральным законом «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» необходимо уже 12 документов. Кроме того, внесение изменений в гражданское, земельное, градостроительное законодательство привело к тому, что законодательство об охране памятников стало не способно решать поставленные задачи.

Российская Федерация также ратифицировала ряд европейских конвенций, которые стали составной частью российского законодательства об охране историко-культурного наследия. Ниже приведена таблица с основополагающими международными документами в сфере охраны культурного наследия со статусами ратификации в Российской Федерации.

|   |                          |  |
|---|--------------------------|--|
| <p>Конвенция 1954 г. «О защите культурных ценностей а случае вооруженного конфликта» и Исполнительный регламент</p> | <p>7 августа 1956 г.</p> | <p>Конвенция ратифицирована Президиумом Верховного Совета СССР 12 декабря 1956 г. Ратификационная грамота СССР депонирована Генеральному директору ЮНЕСКО 4 января 1957 г.</p> |
| <p>Первый протокол 1954 г. к Конвенции «О защите культурных ценностей а случае</p>                                  | <p>7 августа 1956 г.</p> | <p>Протокол ратифицирован Президиумом Верховного Совета СССР 12 декабря 1956 г. Ратификационная грамота СССР депонирована</p>  |

|  |                 |  |
|--|-----------------|--|
| вооруженного конфликта»  |                 | Генеральному директору ЮНЕСКО 4 января 1957 г.   |
| Второй протокол 1999 г. к Конвенции «О защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта»  | 9 марта 2004 г. | Протокол Россией НЕ РАТИФИЦИРОВАН  |
| Конвенция 1970 г. «О мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности» | 24 апреля 1972  | Конвенция ратифицирована Указом Президиумом Верховного Совета СССР от 02.02.1988 г. №8423-ХІ. Ратификационная грамота СССР передана Генеральному директору ЮНЕСКО 28 апреля 1988 г.    |
| Конвенция 1972 г. «Об охране всемирного культурного и природного наследия»   | 17 декабря 1975 | Конвенция ратифицирована Указом Президиума Верховного Совета СССР от 9 марта 1988 г. №8595-ХІ. Ратификационная грамота сдана на хранение Генеральному директору ЮНЕСКО 12 октября 1988 |

|  |   |   |
|--|---|---|
|  |   | г. Конвенция вступила в силу для СССР 12 января 1989 г.   |
| Конвенция 2001 г. «Об охране подводного культурного наследия»                        | В силу не вступила. Необходимо 20 ратификаций, в настоящее время - 14 | Конвенция Россией НЕ РАТИФИЦИРОВАНА   |
| Конвенция 2003 г. «Об охране нематериального культурного наследия»                   | 20 апреля 2006 г.   | Конвенция Россией НЕ РАТИФИЦИРОВАНА   |
| Конвенция 2005 г. «Об охране и поощрении форм культурного самовыражения»             | 18 марта 2007 г.  | Конвенция Россией НЕ РАТИФИЦИРОВАНА   |
| Конвенция УНИДРУА 1995 г. «О похищенных и незаконно вывезенных культурных ценностях» | 01 июля 1998  | Конвенция подписана Россией согласно распоряжению Президента РФ от 29 июня 1996 г. № 350-рп, но НЕ РАТИФИЦИРОВАНА |



|  |                  |  |
|--|------------------|--|
| Европейская Конвенция (пересмотренная) 1992 г. «Об охране Археологического наследия» | 25 мая 1995 г.   | Конвенция подписана Россией 16.01.1992 г. на основании Распоряжения Правительства РФ от 14.01.1992 г. №69-р «О подписании Европейской конвенции по защите археологического наследия (переработанной)». Конвенция Россией НЕ РАТИФИЦИРОВАНА |
| Европейская Конвенция 1985 г. «Об охране архитектурного наследия Европы»             | 1 января 1987 г. | Конвенция ратифицирована СССР. Конвенция вступила в силу для СССР 1 марта 1991 г.  |

Органом, осуществляющим надзор в сфере охраны объектов культурного наследия, изначально в Российской Федерации являлась Федеральная служба по надзору за соблюдением законодательства в области охраны культурного наследия (Росохранкультура), которая, однако, с 2004 года постоянно находилась в процессе реформирования, из-за чего в течение продолжительного промежутка времени эффективность данного органа подвергалась сомнению<sup>97</sup>. В частности, 12 марта 2007 года путем слияния Федеральной службы по надзору за соблюдением законодательства в сфере

<sup>97</sup> Росохранкультура поставила рекорд по числу начальников - Счетная палата - 16.06.2010 // Право.ru.URL: <https://pravo.ru/news/view/32137/> [дата обращения - 21.12.2021]

массовых коммуникаций и охраны культурного наследия (Росохранкультуры) и Федеральной службы по надзору в сфере связи (Россвязьнадзора) была образована Федеральная служба по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия (Россвязьохранкультура), которая впоследствии, 12 мая 2008 года была вновь реорганизована в Федеральную службу по надзору за соблюдением законодательства в области охраны культурного наследия – Росохранкультуру. Подвергалось критике и разделение полномочий по охране объектов культурного наследия Российской Федерации между Росохранкультурой и Министерством культуры, из-за которого фактически за пределами списка охраняемых оказалось более 20 тысяч объектов недвижимого культурного наследия<sup>98</sup>. Позднее, 8 февраля 2011 года после нескольких расследований надзорных органов<sup>99</sup> Указом Президента №155<sup>100</sup> Федеральная служба по надзору за соблюдением законодательства в области охраны культурного наследия (Росохранкультура) была упразднена, а ее полномочия были переданы Министерству Культуры Российской Федерации. Тем не менее, упразднение данного органа вызывало опасения в определенных кругах, в частности некоторые общественные деятели заявляли, что Министерство Культуры не сможет справиться с данной задачей<sup>101</sup>. Позднее, в 2020 году вновь было сообщено о намерении создать отдельный

---

<sup>98</sup> Росохранкультура поставила рекорд по числу начальников - Счетная палата - 16.06.2010 // Право.ru.URL: <https://pravo.ru/news/view/32137/> [дата обращения - 21.12.2021]

<sup>99</sup> Росохранкультура позволяет нарушать нормы реставрации - Счетная палата - 16.06.2010 // РИА Новости URL: <https://ria.ru/20100616/246962979.html> [дата обращения - 21.12.2021]

<sup>100</sup> Указ Президента РФ от 08.02.2011 № 155 (ред. от 04.04.2016) «Вопросы Министерства культуры Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 14.02.2011, № 7, ст. 938,

<sup>101</sup> Упразднение Росохранкультуры вызывает беспокойство - 09.02.2011 // BBC Русская служба. URL: [https://www.bbc.com/russian/russia/2011/02/110209\\_rosokhrankultura\\_abolish](https://www.bbc.com/russian/russia/2011/02/110209_rosokhrankultura_abolish) [дата обращения - 21.12.2021]

орган, в ведение которого будут переданы вопросы охраны культурного наследия Российской Федерации<sup>102</sup>.

Также в Федеральном законе № 73-ФЗ большое внимание уделяется религиозным и общественным организациям, которые могут оказывать содействие в сохранении и популяризации культурного наследия. В современной России одной из наиболее авторитетных и известных организаций, работающих в данном направлении является «Всероссийское общество охраны памятников истории и культуры» (ВООПИК)<sup>103</sup>, которая была создана еще в 1965 г. и имеет богатый опыт работы в данном направлении. В 90-е гг. XX в. ВООПИК переживала довольно сложные времена, однако в начале XXI в. деятельность организации возобновилась. Сегодня Общество проводит активную консультативную работу, организует выставки, конференции. Постепенно возрождаются и создаются новые городские, районные, областные, республиканские объединения.

ВООПИК в своей современной работе уделяет внимание памятникам советского периода, которые, безусловно, являются ярким архитектурным отражением эпохи. Отделения Общества принимают участие в различных мероприятиях городского, регионального масштаба.

Сегодня общественность активно влияет на проблемы сохранения культурного наследия и добивается успехов. В частности, в 2013 году градозащитники Санкт-Петербурга, хотя и со значительным трудом и только после вмешательства уже международной общественности, отстояли запрет на постройку

---

<sup>102</sup> Перечень поручений по итогам заседания Совета по культуре и искусству – 23.01.2021 // Сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/64925> [дата обращения - 21.12.2021]

<sup>103</sup> Всероссийское общество охраны памятников истории и культуры (ВООПИК): офиц. сайт. URL: <http://voopik.ru> [дата обращения - 22.12.2021].

грандиозного небоскреба «Охта-центр» на территории Охтинского мыса в опасной близости от памятника «Шведская крепость Ниеншанц», охраняемого с 2001 года<sup>104</sup>.

Несмотря на возрождающийся интерес к проблеме сохранения культурного наследия в России, нельзя не отметить определенные острые проблемы, которые требуют безотлагательно решения. Вопросы сохранения культурного наследия вытекают из многочисленных сложностей и проблем, существующих в жизни страны, в том числе и экологической ситуации, которая влияет на сохранность уникальных культурных объектов. Загрязненность воздуха, негативное влияние промышленных объектов, развитие транспорта, техногенные катастрофы приносят невосполнимый ущерб памятникам культуры. Большой вред в новой сложившейся ситуации наносит и нерегламентированная застройка в крупных городах, которая не только изменяет общий культурный ландшафт, но и оказывает негативное влияние на сохранность памятников.

Анализируя полученную информацию о российской системе охраны и защиты культурных ценностей, можно заявить, что данная система отличается недостаточной эффективностью. В частности, несмотря на в меру комплексное регулирование, остаются вопросы к наличию эффективных практических инструментов и непосредственно органов, которые занимаются данной проблемой. Некоторыми экспертами отмечаются также такие более глобальные проблемы, как неопределенность некоторых терминов, сложная система согласования реставрации, неисполнение законов в сфере охраны объектов культурного наследия, нарушение

---

<sup>104</sup> Пушкаря А. Небоскреб «Газпрома» ушел в землю // Коммерсант. 2013. 18 июня.

законодательства при финансировании мероприятий по охране объектов культурного наследия и другие<sup>105</sup>.



---

<sup>105</sup> Е. Олевинская. «Пять главных больных тем охраны наследия». 17.06.2021 // Архи.ру. URL: <https://archi.ru/russia/93640/pyat-glavnykh-bolnykh-tem-okhrany-naslediya> [дата обращения - 22.12.2021]

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Сохранение объектов культурного наследия в современных условиях, связанных с глобальными изменениями в жизни человека, общества, окружающей среды, кардинальными переменами в социально-экономической сфере, появлением новых угроз антропогенного, экологического, техногенного характера, является далеко не новой темой, но не только не теряет актуальности, но и становится одной из важнейших тем.

Большое значение в сфере сохранения культурного наследия имеют международные соглашения. Трагичные и разрушительные события XX века - две мировые войны, множество локальных войн, серьезные техногенные и природные катастрофы - дали толчок разработке и принятию многих документов в сфере охраны и защиты культурных ценностей во время вооруженных конфликтов и чрезвычайных ситуаций антропогенного и природного характера. Основной проблемой во время таких катаклизмов становится разграбление объектов культурного наследия и незаконная торговля культурными ценностями, осуществляемая как отдельными лицами, так и организованными преступными группами. Основными документами в этой сфере являются Гаагская конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта 1954 года и ее протоколы (Первый, 1954 года, и Второй, 1999 года). Данная конвенция может считаться крайне удачным решением в сфере сохранения культурного наследия в ходе вооруженных конфликтов, что подтверждается также практикой ее применения - во время войны в Персидском заливе, в ходе которой многие члены коалиционных сил (которые были либо участниками Конвенции,

либо, как в случае с США, не были ее участниками) приняли правила Конвенции, в частности, составив "список целей, не подлежащих обстрелу", в котором были указаны места, где, как было известно, находятся культурные ценности. При этом недостатком Конвенции является невозможность влияния на стороны все большего количества межэтнических и межрелигиозных вооруженных конфликтов. Эти конфликты, являющиеся так называемыми конфликтами асимметричного характера, инициируемые нерегулярными силами, характеризуются тем, что их стороны в целом невозможно сдержать никакими конвенциями международного права, что выводит их из-под действия Конвенции.

Кроме того, зачастую имеют место долгосрочные и разрушительные постконфликтные сценарии, ситуации политической нестабильности и длительной военной оккупации. И даже в тех случаях когда в конфликте принимают участие национальные государства, которые являются субъектами международного права, все чаще правительства стремятся использовать неофициальные военные компании или вневедомственные отряды по обеспечению безопасности, помимо регулярных вооруженных сил, а такие подразделения, как правило, также не принимают во внимание международные конвенции. Данные ситуации, выходящие за рамки международного права, усложняют и обостряют проблему защиты культурного наследия в ходе вооруженного конфликта.

Также уничтожению культурного наследия зачастую способствует и неумеренная мирная деятельность человека. Для ограничения эффектов, вызванных подобной деятельностью в мирное время, были заключены и другие Конвенции – Конвенция об охране всемирного культурного и

природного наследия; Конвенция о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности; Конвенция об охране подводного культурного наследия. Каждая из этих Конвенций имеет свою специфическую сферу применения, и, безусловно, является важным документом в своей сфере. Несмотря на достаточно детальную проработку проблем каждой из сфер, данные Конвенции также подвергались критике. В частности, список культурного наследия, устанавливаемый Конвенцией об охране всемирного культурного и природного наследия, критикуется за недопредставленность объектов всемирного наследия за пределами Европы, спорными решениями по выбору объектов и негативным влиянием массового туризма на объекты, неспособные справиться с быстрым ростом числа посетителей. Конвенция об охране подводного культурного наследия подвергалась критике со стороны Соединенных Штатов и Великобритании, указавших на некоторую неопределенность используемой в Конвенции терминологии, а также со стороны некоторых государств за то, что она, по-видимому, разрушает принцип суверенного иммунитета и несовместима с положениями ЮНКЛОС.

Помимо международных соглашений, важную роль играет деятельность международных неправительственных организаций. Одной из самых авторитетных организаций в этой сфере является Международный комитет Голубого щита - целая сеть НПО, призванных обеспечивать защиту культурных ценностей в случае вооруженного конфликта, а также в случае стихийных бедствий. Эта обширнейшая международная организация, несмотря на статус неправительственной, закреплена как официальный консультативный орган во Втором



протоколе к Гаагской конвенции о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта 1954 года.

Одной из важнейших юрисдикций для оценки международного опыта в сфере сохранения культурного наследия является Европейский союз. В ЕС реализуется обширное количество программ по поддержке и сохранению объектов культурного наследия. Одной из крупнейших и самых значимых инициатив в этой сфере стала Европейская рамочная программа действий по культурному наследию 2018 года, основанная на результатах Европейского года культурного наследия, и включает в себя значительное количество активных действий в таких сферах, как повышение осведомленности об объектах культурного наследия, реставрация и сохранение объектов наследия, более широкий и инклюзивный доступ к объектам культурного наследия для всей категорий граждан и других не менее важных. В качестве недостатков можно назвать достаточно медленный темп реализации декларируемых программ и активностей, однако в целом система сохранения культурного наследия в Европейском союзе является одной из самых передовых в мире.

Переходя от общего к целому, необходимо отметить, что Австрийская республика является одним из самых активных участников всех инициатив, связанных с охраной культурного наследия. Являясь одним из инициаторов создания МКГЩ, Австрия также имеет весьма проработанный и разветвленный механизм внутригосударственного регулирования и мероприятий, направленных на сохранение культурного и природного наследия. Четкая регламентация полномочий государственных органов, активное участие в международных и осуществление внутренних мероприятий, направленных на

сохранение наследия, проведение профессиональных форумов по соответствующим тематикам, активная имплементация международных договоров в национальное законодательство, нельзя не упомянуть также и участие специальных подразделений в операциях по спасению культурных ценностей по всему миру – все это делает Австрию одним из лидеров в сфере сохранения культурного наследия.

Соответствующая сфера деятельности в Российской Федерации напротив, являет собой достаточно проблемную отрасль. Помимо недостаточности регулирования свою роль также играет и достаточно запутанная система компетенций профильных органов, ответственных за сохранение объектов культурного наследия, что вызывает значительную критику со стороны экспертов и профильных международных организаций. При этом необходимо также учитывать и избыточное количество компетенций, возложенных на Министерство культуры Российской Федерации, что, безусловно, усложняет реализацию мероприятий в сфере сохранения культурного наследия.

# СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

## Официальные и директивные материалы

1. Конвенция о законах и обычаях сухопутной войны, 18 октября 1907 года (с приложением: Положение о законах и обычаях сухопутной войны) // МККК, URL: <https://www.icrc.org/ru/doc/resources/documents/misc/hague-convention-iv-181007.htm> [дата обращения - 14.12.2021]
2. Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict with Regulations for the Execution of the Convention 1954 // UNESCO; URL: [http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL\\_ID=13637&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html#STATE\\_PARTIES](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13637&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html#STATE_PARTIES) [дата обращения - 14.12.2021]
3. Second Protocol to the Hague Convention of 1954 for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict 1999 // UNESCO, URL: [http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL\\_ID=15207&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=15207&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html) [дата обращения - 15.12.2021]
4. List of cultural property under enhanced protection // UNESCO, URL: [http://www.unesco.org/culture/1954convention/pdf/Enhanced-Protection-List-2017\\_EN.pdf](http://www.unesco.org/culture/1954convention/pdf/Enhanced-Protection-List-2017_EN.pdf) (архивировано 11.05.2017) [дата обращения - 15.12.2021]
5. Council conclusions on participatory governance of cultural heritage (2014/C 463/01) // OJ C 463, 23.12.2014
6. UNESCO, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. UNESCO – Records of the General Conference – Fifteenth Session – 1968, Paris – Resolutions
7. Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage // UNESCO. URL:

- <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/underwater-cultural-heritage/2001-convention/official-text/> [дата обращения - 15.12.2021]
8. EU research: Cultural heritage. Publications office of the European Union, Luxembourg. - 2013
  9. European Heritage Days // Creative Europe: Supporting Europe's cultural and creative sectors. URL: [http://ec.europa.eu/culture/tools/actions/heritage-days\\_en.htm](http://ec.europa.eu/culture/tools/actions/heritage-days_en.htm) [дата обращения - 16.12.2021]
  10. European Union Prize for Cultural Heritage // Creative Europe: Supporting Europe's cultural and creative sectors. URL: [http://ec.europa.eu/culture/tools/actions/heritage-prize\\_en.htm](http://ec.europa.eu/culture/tools/actions/heritage-prize_en.htm) [дата обращения - 16.12.2021]
  11. European Heritage Label - Europe Starts Here! // Creative Europe: Supporting Europe's cultural and creative sectors. URL: [http://ec.europa.eu/culture/heritage-label/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/culture/heritage-label/index_en.htm) [дата обращения - 16.12.2021]
  12. First sites to get European Heritage Label named // Press release, European Commission. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_13\\_1177](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_13_1177) [дата обращения - 16.12.2021]
  13. European framework for action on cultural heritage, 2018 // Publications office of European Union, URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/5a9c3144-80f1-11e9-9f05-01aa75ed71a1> [дата обращения - 15.12.2021]
  14. Armed conflict and heritage // UNESCO, URL: <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/armed-conflict-and-heritage/protection/protection-of-cultural-heritage-in-armed-conflict/international-assistance/> (архивировано - 29.07.2017) [дата обращения - 15.12.2021]

15. Treaties, States Parties and Commentaries, Second Protocol to the Hague Convention of 1954 for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict The Hague, 26 March 1999 // ICRC, URL: <https://ihl-databases.icrc.org/ihl/INTRO/590> [дата обращения - 15.12.2021]
16. The Rescue of Nubian Monuments and Sites, 31.03.2009 // UNESCO, URL: <https://whc.unesco.org/en/activities/172/> (архивировано - 05.07.2020)[дата обращения - 15.12.2021]
17. UNESCO, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. "Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transport of Ownership of Cultural Property" // UNESCO. URL: [https://web.archive.org/web/20180515224254/http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL\\_ID%3D13039%26URL\\_DO%3DDO\\_TOPIC%26URL\\_SECTION%3D201.html](https://web.archive.org/web/20180515224254/http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID%3D13039%26URL_DO%3DDO_TOPIC%26URL_SECTION%3D201.html) [дата обращения - 15.12.2021]
18. Saving Pompeii with EU Regional Funds: Commissioner Hahn signs Action Plan with Italy to preserve 'jewel of European cultural heritage' // Press release, European Commission. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_14\\_842](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_14_842) [дата обращения - 16.12.2021]
19. Council conclusions of 21 May 2014 on cultural heritage as a strategic resource for a sustainable Europe // OJ C 183, 14.6.2014
20. Treaty on European Union, Article 3(3) // OJ C 326, 26.10.2012
21. Treaty on the Functioning of the European Union, Article 167 // OJ C 326

22. Commission Recommendation of 27 October 2011 on the digitisation and online accessibility of cultural material and digital preservation // OJ L 283, 29.10.2011
23. Report of the OMC (Open Method of Coordination) working group of Member States' experts // European Union. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/b8837a15-437c-11e8-a9f4-01aa75ed71a1> [дата обращения - 15.12.2021]
24. Council conclusions on participatory governance of cultural heritage (2014/C 463/01) // OJ C 463, 23.12.2014
25. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions towards an integrated approach to cultural heritage for Europe (COM(2014) 477 final). // European Commission. URL: [https://ec.europa.eu/assets/eac/culture/library/publications/2014-heritage-communication\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/assets/eac/culture/library/publications/2014-heritage-communication_en.pdf) [дата обращения - 15.12.2021]
26. Baukulturelle Leitlinien // Bundeskanzleramt. 2017. URL: [https://www.bundeskanzleramt.gv.at/dam/jcr:fe20a7d3-2aba-4199-a748-985918239018/Baukulturelle\\_Leitlinien\\_EN.pdf](https://www.bundeskanzleramt.gv.at/dam/jcr:fe20a7d3-2aba-4199-a748-985918239018/Baukulturelle_Leitlinien_EN.pdf) [дата обращения - 16.12.2021]
27. «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» (утв. ВС РФ 09.10.1992 № 3612-1) (ред. от 30.04.2021) // «Российская газета», № 248, 17.11.1992
28. Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ (ред. от 11.06.2021) «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 01.07.2002, № 26, ст. 2519.

29. Федеральный закон от 29.12.2006 N 258-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2018) // «Собрание законодательства РФ», 01.01.2007, N 1 (1 ч.), ст. 21.
30. «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 01.07.2021, с изм. от 09.11.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.12.2021) // «Собрание законодательства РФ», 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1.
31. «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 01.07.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.12.2021) // «Собрание законодательства РФ», 17.06.1996, N 25, ст. 2954.
32. Указ Президента РФ от 08.02.2011 № 155 (ред. от 04.04.2016) «Вопросы Министерства культуры Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 14.02.2011, № 7, ст. 938.
33. Перечень поручений по итогам заседания Совета по культуре и искусству - 23.01.2021 // Сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/64925> [дата обращения - 21.12.2021]
34. Bundesdenkmalschutzgesetz, 1923 // Federal Gazette Nr. 533/1923
35. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 г. (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. 1993.25 декабря.

## Книги и диссертации

36. Большой энциклопедический словарь. – М., 1990.
37. Болгова В. В. Формы защиты субъективного права: теоретические проблемы: дис. ... канд. юрид. наук. – Самара, 2000.
38. Тархов В. А. Гражданское право. – Чебоксары, 1997
39. Гаврилов Э. П. Об авторском праве и смежных правах: комментарий Закона РФ. – М., 1996
40. Ребане И. А. Убеждение и принуждение в деле борьбы с посягательствами на советский правопорядок // Учен. зап. Тартуск. гос. ун-та. – Вып. 182. Труды по правоведению. Т. 5. – Тарту, 1966.
41. Иоффе О. С. Новая кодификация советского гражданского законодательства и охрана чести и достоинства граждан // Сов. гос-во и право. – 1962. – № 7.
42. Матузов Н. И. Правовая система и личность. – Саратов, 1989.
43. Хрестоматия по истории России с древнейших времен до наших дней // сост. А.С. Орлов и др. – М., 2000.
44. Schindler D., Toman J. (ed.). *Laws of Armed Conflicts*. – Lieden: AW Sijthoff, 1973
45. Пакт Рериха 1935 г. // Знамя Мира / пер. Н. Л. Некрасовой. – 1-е изд.. – М.: Международный Центр Рерихов, 1995.
46. Баренбойм П., Захаров А. Пакт Рериха в XXI веке. – М.: Летний сад, 2010.
47. Schindler, Dietrich; Toman, Jiří (1988). *The laws of armed conflicts: a collection of conventions, resolutions, and other documents (3rd ed.)*. Dordrecht: Nijhoff.



48. Boylan P. J. Review of the convention for the protection of cultural property in the event of armed conflict (The Hague Convention of 1954). – 1993.

### **Статьи и электронные ресурсы**

49. Давлетшина О.В. Криминальный рынок культурных ценностей и борьба с ним в Южном федеральном округе. – М.: Рос. криминолог. ассоциация, 2001
50. Н.К. Рерих, «По старине», 1903 // Николай Рерих, URL: <http://roerih.ru/artic5.php> [дата обращения - 14.12.2021]
51. John Henry Merryman. Two ways of thinking about cultural property // Thinking about Elgin Marbles Critical Essays on Cultural Prop. – Kluwer Law International, 2009.
52. O’Keefe R. et al. Protection of cultural property: military manual. – UNESCO Publishing, 2017.
53. Barron, Laignee, “«Unesco-cide»: does world heritage status do cities more harm than good?”, 30.08.2017// The Guardian. London. URL: <https://www.theguardian.com/cities/2017/aug/30/unescocide-world-heritage-status-hurt-help-tourism> [дата обращения - 15.12.2021]
54. Vallely, Paul. "The Big Question: What is a World Heritage Site, and does the accolade make a difference?". 7 November 2008 // The Independent. URL: <https://www.independent.co.uk/news/world/politics/the-big-question-what-is-a-world-heritage-site-and-does-the-accolade-make-a-difference-997955.html> [дата обращения - 15.12.2021]
55. Slezak, Michael. "Australia scrubbed from UN climate change report after government intervention". 26 May 2016 // The Guardian. URL: <https://www.theguardian.com/environment/2016/may/27/au>

- stralia-scrubbed-from-un-climate-change-report-after-government-intervention [дата обращения - 15.12.2021]
56. Hasham, Nicole. "Government spent at least \$400,000 lobbying against Great Barrier Reef 'danger' listing". 17 September 2015 // The Sydney Morning Herald. URL: <https://www.smh.com.au/politics/federal/government-spent-at-least-400000-lobbying-against-great-barrier-reef-danger-listing-20150914-gjlwr2.html> [дата обращения - 15.12.2021]
57. Readfearn, Graham. "Political ploys and an ocean jewel: what's behind the UN's 'in danger' warning for the Great Barrier Reef". 22 June 2021 // the Guardian. URL: <https://www.theguardian.com/environment/2021/jun/23/political-plays-and-an-ocean-jewel-whats-behind-the-uns-in-danger-warning-for-the-great-barrier-reef> [дата обращения - 15.12.2021]
58. Readfearn, Graham. "World Heritage Committee agrees not to place Great Barrier Reef on 'in danger' list". 23 July 2021 // the Guardian. URL: <https://www.theguardian.com/environment/2021/jul/23/world-heritage-committee-agrees-not-to-place-great-barrier-reef-on-in-danger-list> [дата обращения - 15.12.2021]
59. Caust, Jo. "Is UNESCO World Heritage status for cultural sites killing the things it loves?". 10 July 2018 // The Conversation. URL: <https://theconversation.com/is-unesco-world-heritage-status-for-cultural-sites-killing-the-things-it-loves-98546> [дата обращения - 15.12.2021]
60. Forrest, C. J. S. (2002). "Defining 'underwater cultural heritage'". The International Journal of Nautical Archaeology, 31(1).

61. Roberts, Hayley (2018). "The British Ratification of the Underwater Heritage Convention: Problems and Prospects". *International and Commercial Law Quarterly*. 67 (4).
62. Special Eurobarometer on Europeans and cultural heritage, 2017 // European Union, Eurobarometer, URL: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2150> [дата обращения - 15.12.2021]
63. Digital solutions in the field of cultural heritage (2018). A Policy Brief from the Policy Learning Platform on Environment and resource efficiency. // Interreg Europe. URL: [https://www.interregeurope.eu/fileadmin/user\\_upload/plp\\_uploads/policy\\_briefs/2018-08-06\\_Policy\\_brief\\_\\_on\\_digital\\_technologies.pdf](https://www.interregeurope.eu/fileadmin/user_upload/plp_uploads/policy_briefs/2018-08-06_Policy_brief__on_digital_technologies.pdf) [дата обращения - 15.12.2021]
64. ÖROK-Empfehlung Nr. 56: „Flächensparen, Flächenmanagement & aktive Bodenpolitik“// ÖROK. Wien. 2017. URL: [https://www.oerok.gv.at/fileadmin/user\\_upload/Bilder/2.Reiter-Raum\\_u.\\_Region/1.OEREK/OEREK\\_2011/PS\\_Flaechensparen/OeROK-Empfehlung\\_56\\_Flaechensparen\\_Internet.pdf](https://www.oerok.gv.at/fileadmin/user_upload/Bilder/2.Reiter-Raum_u._Region/1.OEREK/OEREK_2011/PS_Flaechensparen/OeROK-Empfehlung_56_Flaechensparen_Internet.pdf) [дата обращения - 16.12.2021]
65. ÖROK. Stärkung von Orts- und Stadtkernen in Österreich Materialienband // ÖSTERREICHISCHE RAUMORDNUNGSKONFERENZ (ÖROK). Wien. 2019. URL: [https://www.oerok.gv.at/fileadmin/user\\_upload/Bilder/2.Reiter-Raum\\_u.\\_Region/1.OEREK/OEREK\\_2011/PS\\_Orts\\_Stadtkerne/OEROK-Schriftenreihe\\_205\\_Materialienband\\_Gesamtfassung.pdf](https://www.oerok.gv.at/fileadmin/user_upload/Bilder/2.Reiter-Raum_u._Region/1.OEREK/OEREK_2011/PS_Orts_Stadtkerne/OEROK-Schriftenreihe_205_Materialienband_Gesamtfassung.pdf) [дата обращения - 16.12.2021]

66. Austria in UNESCO // UNESCO. URL: <https://www.unesco.at/en/about-us/austria-and-unesco/austria-in-unesco> [дата обращения - 16.12.2021]
67. Фюрстенхофер Н. Защита культурного наследия как неперемное условие развития человечества //75 лет Пакту Рериха. - 2010
68. Шестова С. М. Развитие российского законодательства об охране памятников истории и культуры // Культура: управление, экономика, право. 2009. № 2.
69. Работкевич А. В. Нормативное обеспечение деятельности по охране объектов культурного наследия // Культура: управление, экономика, право. 2010. № 3.
70. Росохранкультура поставила рекорд по числу начальников - Счетная палата - 16.06.2010 // Право.ru.URL: <https://pravo.ru/news/view/32137/> [дата обращения - 21.12.2021]
71. Росохранкультура позволяет нарушать нормы реставрации - Счетная палата - 16.06.2010 // РИА Новости URL: <https://ria.ru/20100616/246962979.html> [дата обращения - 21.12.2021]
72. Упразднение Росохранкультуры вызывает беспокойство - 09.02.2011 // BBC Русская служба. URL: [https://www.bbc.com/russian/russia/2011/02/110209\\_rosokhrankultura\\_abolish](https://www.bbc.com/russian/russia/2011/02/110209_rosokhrankultura_abolish) [дата обращения - 21.12.2021]
73. Всероссийское общество охраны памятников истории и культуры (ВООПИК): офиц. сайт. URL: <http://voopik.ru> [дата обращения - 22.12.2021].
74. Пушкарская А. Небоскреб «Газпрома» ушел в землю // Коммерсант. 2013. 18 июня.
75. Е. Олевинская. «Пять главных больных тем охраны наследия». 17.06.2021 // Архи.ру. URL:

<https://archi.ru/russia/93640/pyat-glavnykh-bolnykh-tem-okhrany-naslediya> [дата обращения - 22.12.2021]

